

Työ- ja elinkeinoministeriö
Neuvotteleva virkamies
Liisa Lundelin-Nuortio

Muistio
LUONNOS 16.9.2024

Valtioneuvoston asetus teollisuuden tuotantoprosessien vähähiilistämisen ja energiatehokkuuden edistämiseen sekä ilmastoneutraaliin talouteen siirtymisen edistämiseen myönnettävästä avustuksesta

1. Asian tausta

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ilmastopoliitikan yhtenä painopisteenä on päästöjä vähentävien ja hiiltä talteen ottavien ratkaisujen kiihtyvä kehitys teollisuudessa ja energiantuotannossa. Hallituksen tavoitteena on myös vahvistaa Suomen investointiympäristön houkuttelevuutta ja lisätä Suomeen suuntautuvia investointeja useilla eri toimenpiteillä, muun muassa luomalla kansallinen toimintamalli isojen investointihankkeiden saamiseksi Suomeen sekä luomalla yhden luukun periaatteen mukaiset sujuvat viranomais- ja luvitusprosessit sekä nopeutetut ja etukäteen määritellyt käsittelyajat. Hallitusohjelman mukaan hallitus myös edistää kotimaisen mineraali- ja akkuklusterin kasvua puhtaan siirtymän ja Euroopan strategisen autonomian vahvistamiseksi. Hallitusohjelman mukaan hallitus edistää Suomen asemaa edelläkävijänä valmistelemalla hiilinegatiivisuutta tavoittelevan uuden energia- ja ilmastostrategian, jonka keskeisenä osana on teollisuuden puhtaan siirtymän ja investointien edistäminen. Lisäksi hallitus vaikuttaa ilmastoon tehokkailla päästövähennystoimilla, hiilinieluja kasvattamalla ja suomalaisilla puhtaan talouden ratkaisuilla.

Hallitusohjelman mukaisesti hallitus toteuttaa määräaikaisen neljän miljardin euron investointiohjelman, jolla rakennetaan kestävä kasvun edellytyksiä. Investointiohjelma rahoitetaan valtion omaisuuden myynnistä kertyvillä tuloilla. Investointiohjelmaan sisältyy yhtenä toimenpiteenä elinkeinopoliittinen varaus (400 miljoonaa euroa), jolla hallitus on varautunut elinkeinopoliittisiin tarpeisiin.

Hallituksen talouspoliittinen ministerivaliokunta linjasi 23.1.2024, että työ- ja elinkeinoministeriö käynnistää valmistelun ja notifioida Euroopan komissiolle valtioneuvoston päätöksiä koskevia tilapäisiä kriisi- ja siirtymäpuitteita talouden tukemiseksi Venäjän hyökättyä Ukrainaan koskevan komission tiedonannon (2023/C 101/03, *kriisi- ja siirtymäpuitteet*) mukaisen Suomen valtioneuvoston päätöksen. Valtioneuvoston päätöksessä olisi mahdollista myöntää tukea teollisuuden tuotantoprosessien vähähiilistämistä ja energiatehokkuustoimenpiteitä edistäville sekä ja nettonollataloutta (*ilmastoneutraalia taloutta*) edistäville strategisille investoinneille (*investointitukiohjelma*). Investointitukiohjelman budjettirahoituksessa on tarkoitus käyttää edellä mainittua hallitusohjelman mukaista elinkeinopoliittista varausta. Talouspoliittinen ministerivaliokunta linjasi lisäksi 24.6.2024 tarkentavasti valmisteltavan investointitukiohjelman kohdentumisesta.

Ehdotettavalla valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin investointitukiohjelman ehdoista ja tukiohjelmaan perustuvien valtionavustusten myöntämisestä. Kriisi- ja siirtymäpuitteisiin perustuvan investointitukiohjelman täytäntöönpano edellyttää Euroopan komission valtioneuvoston päätöksen hyväksyntää.

2. Säädosperusta

Suomi on toimittanut investointitukiohjelmaa koskevan alustavan ilmoituksen Euroopan komissiolle huhtikuussa 2024. [---] Euroopan komissio on X.X.2024 antamallaan päätöksellä (XXXXX) hyväksynyt tukiohjelman sisämarkkinoille soveltuvaksi.

Innovaatorahoituskeskus Business Finlandista ja Business Finland –nimisestä osakeyhtiöstä annetun lain (1146/2017) 3 §:n 2 momentin mukaan Innovaatorahoituskeskus Business Finland hoitaa myös elinkeino-, energia- ja ympäristöpoliittisiin tukiin liittyviä valtionapuviranomaisen tehtäviä. Pykälän 4 momentin mukaan rahoituskeskuksen 3 §:ssä mainituista tehtävistä annetaan tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

Valtionavustuslaissa (688/2001) säädetään niistä perusteista ja menettelyistä, joita tulee noudattaa, kun myönnetään valtionavustusta. Valtionavustuksella tarkoitetaan tuen luonteista rahoitusta tietyn toiminnan tai hankkeen avustamiseksi. Tässä asetusehdotuksessa tarkoitettavat avustukset ovat valtionavustuslain 5 §:n 3 momentin mukaista erityisavustusta. Investointitukiohjelmaa koskeva valtioneuvoston asetus perustuu valtionavustuslain 8 §:ään, jonka mukaan tarkempia säännöksiä valtionavustuslain soveltamisalaan kuuluvan talousarvion mukaisesta myöntämisestä, maksamisesta ja käytöstä voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

Silloin kun avustusta myönnetään taloudelliseen toimintaan, on lisäksi noudatettava lakia taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä ehdoista (429/2016). Avustuksen saajan on lisäksi noudatettava muuta soveltuvaa lainsäädäntöä, kuten kirjanpitolakia (1336/1997) sekä lakia julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1397/2016).

3. Yleiset perustelut

Komissio esittää kriisi- ja siirtymäpuitteissa ne perusteet, joita se soveltaa arvioidessaan puitteiden tarkoitamien jäsenvaltioiden valtiontukitoimenpiteiden soveltuvuutta sisämarkkinoille. Puitteissa todetusti komissio katsoo muun muassa, että tarvitaan lisää strategisia investointeja, jotta voidaan vähentää riippuvuutta fossiilisista polttoaineista ja nopeuttaa vihreää siirtymää. Komission mukaan tämä on erityisen tärkeää tämänhetkisessä globaalissa tilanteessa, jossa tällaiset investoinnit ovat vaarassa suuntautua pois Euroopan talousalueelta. Jäsenvaltioiden on osoitettava, että komissiolle kriisi- ja siirtymäpuitteiden mukaisesti ilmoitetut ja niiden soveltamisalaan kuuluvat valtiontukitoimenpiteet ovat välttämättömiä, asianmukaisia ja oikeasuhteisia ja että kaikki puitteissa esitetyt sovellettavat edellytykset täyttyvät.

Suomen taloudellinen tilanne on haasteellinen: Suomen talous supistui vuonna 2023, eikä se kasva vuonna 2024. BKT:n arvioidaan kasvavan 1,6 prosenttia vuonna 2025 ja 1,5 prosenttia vuonna 2026. Kokonaisuudessaan investoinnit vähenevät vuonna 2024, mutta niiden arvioidaan kääntyvän kasvuun vuonna 2025. Investointien arvioidaan kasvavan, kun rakentaminen toipuu jyrkästä laskusta sekä kun energiasiirtymään ja turvallisuuteen liittyvät investoinnit lisääntyvät. Puhtaan siirtymän investointeja on suunnitteilla lähes 270 miljardin euron edestä Suomeen. Suurin osa näistä suunnitelmista jäänee kuitenkin toteutumatta, mutta lähivuosille on konkreettisia investointisuunnitelmia, joista merkittävä osa luultavasti toteutuu. Toteutuviin hankkeisiin kuuluu erityisesti tuulivoima-, datakeskus-, akku-, ja biojalostamoinvestointeja.¹ Etenkin tuulivoimaan suunnitteilla oleviin investointeihin verrattuna sähköä kuluttavia teollisia investointeja on suunnitteilla vähäisesti.² Suunnitellut teollisuuden investoinnit olisi tarpeen toteuttaa täysimääräisesti, jotta teollisuuden ja työllisyyden toimintaedellytykset Suomessa säilyvät ja jotta Suomen vahvuudet toteutuvat uusien toimialojen, teknologioiden, palveluiden ja niihin perustuvan lisäarvon syntymisenä.

Annettavalla valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin valtionavustusten muodossa myönnettävästä investointituesta teollisuuden tuotantoprosessien vähähiilistämiseen sähköistämisen tai tietyt edellytykset täyttävän uusiutuvan vedyn käytön avulla sekä energiatehokkuustoimenpiteisiin. Asetuksella säädettäisiin myös

¹ Taloudellinen katsaus. Kesä 2024. Talousnäkömät. Valtiovarainministeriön julkaisu 2024:38.

² Dataikkuna. Suomen vihreät investoinnit. Elinkeinoelämän keskusliitto.

tuesta investointien vauhdittamiseen tietyillä aloilla, jotka ovat strategisia siirryttäessä kohti ilmastoneutraalia taloutta. Asetuksella säädettäisiin kyseisiä investointeja koskevan valtioneuvoston tukiohjelman ja tukiohjelmasta myönnettävien yksittäisten avustusten keskeisistä ehdoista. Kyse olisi arvoltaan ja vaikutuksiltaan merkittävien investointihankkeiden tukemisesta.

Asetuksen tarkoittaman valtioneuvoston tukiohjelman keskeisenä tavoitteena on edistää ja vauhdittaa sellaisia merkittäviä teollisia investointeja, jotka vähentävät riippuvuutta fossiilisista polttoaineista ja edistävät puhdasta siirtymää, erityisesti teollisuuden tuotantoprosessien vähähiilisyttä ja energiatehokkuutta sekä siirtymää kohti ilmastoneutraalia taloutta. Investointitukiohjelma on yksi niistä pääministeri Petteri Orpon hallituksen toimeenpanemista toimenpiteistä, joilla vauhditetaan investointeja puhtaaseen siirtymään ja edistetään ilmastotavoitteiden saavuttamista.

Teollisuuden tuotantoprosessien vähähiilistämiseen sähköistämisen tai tietyt edellytykset täyttävän uusiutuvan vedyn käytön avulla sekä energiatehokkuustoimenpiteisiin myönnettävien avustusten ehdot perustuvat kriisi- ja siirtymäpuitteiden jaksoon 2.6. Teollisuuden sähköistämällä ja energiatehokkuustoimia nopeuttamalla sekä uusiutuvaa vetyä tai uusiutuvasta vedystä tuotettuja polttoaineita käyttävien teknologioiden käyttöönotolla pyritään edelleen vähentämään Suomen riippuvuutta fossiilisista tuontipolttoaineista ja edistämään ilmastotavoitteiden saavuttamista. Kriisi- ja siirtymäpuitteiden jakson 2.6. mukaisen valtioneuvoston tukien keskeisenä perusteena on puitteiden mukaisesti se, että on ”meneillään olevan kriisin ja REPowerEU-suunnitelman yhteydessä olennaisen tärkeää helpottaa investointeja teollisuuden vähähiilistämiseen, jotta voidaan nopeasti vähentää riippuvuutta fossiilisten polttoaineiden tuonnista.”

Investointien vauhdittamiseen tietyillä aloilla, jotka ovat strategisia siirryttäessä kohti ilmastoneutraalia taloutta, myönnettävien avustusten ehdot perustuvat kriisi- ja siirtymäpuitteiden jaksoon 2.8. Jäsenvaltioilla on mahdollisuus tukea tuotannollisia investointeja tiettyihin puhtaan siirtymän kannalta välttämättömien strategisten hyödykkeiden eli akkujen, aurinkopaneelien, tuuliturbiinien, lämpöpumppujen, elektrolyysilaitteiden ja hiilidioksidin talteenotto-, hyödyntämis- ja varastointilaitteiden tuotantoon, näiden valmistukseen suoraan tarkoitettujen ja ensisijaisesti siinä käytettävien keskeisten komponenttien tuotantoon sekä kyseisten laitteistojen ja komponenttien tuotannossa tarvittavien kriittisten raaka-aineiden tuotantoon tai talteenottoon. Näiden investointien tukemisen tavoitteena on yksityisten investointien edistäminen tuotannollisten investointien vajeen korjaamiseksi strategisilla aloilla siirryttäessä kohti ilmastoneutraalia taloutta. Kriisi- ja siirtymäpuitteiden mukaisesti ”koska talouden siirtymää on nopeutettava ja päästävä irti meneillään olevasta kriisistä, jäsenvaltiot voivat harkita yksityisten investointien tukemista tuotannollisten investointien vajeen korjaamiseksi aloilla, jotka ovat strategisia siirryttäessä kohti nettonollataloutta, ja tarjota kannustimia tarvittavan teknologian nopeaan käyttöönottoon ottaen huomioon myös globaalit haasteet, jotka uhkaavat suunnata näiden alojen uusia investointeja ETA-alueen ulkopuolisiin kolmansiin maihin”.

Annettavan valtioneuvoston asetuksen mukaisesti investointitukiohjelman valtioneuvoston tukiohjelmaksi olisi Innovaatorahoituskeskus Business Finland. Innovaatorahoituskeskus Business Finland päättäisi tukiohjelmaan perustuvien yksittäisten avustusten myöntämisestä kuultuaan työ- ja elinkeinoministeriötä. Asetuksen tarkoittamat avustukset olisi kriisi- ja siirtymäpuitteiden mukaisesti myönnettävä viimeistään 31.12.2025.

Asetus on tarkoitettu tulevan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun Euroopan komissio on antanut EU:n valtioneuvoston päätöksen siitä, että investointitukiohjelma soveltuu sisämarkkinoille.

Rinnakkaisena asetuksen mukaiselle avustusmuotoiselle investointitukiohjelmalle hallitus valmistelee investointien vauhdittamiseksi määräaikaista kriisi- ja siirtymäpuitteiden mahdollistamaa verohyvitystä suurille ilmastoneutraaliin talouteen tähtääville investoinneille. Valmisteilla oleva verohyvitykseen perustuva tukiohjelma investointien tukemiseksi ja tämän asetuksen tarkoittama avustusmuotoinen investointitukiohjelma kohdistuisivat osin samankaltaisiin investointihankkeisiin. Tukien kohdistumista samalla hankkeelle rajoittaisivat kuitenkin sovellettavat EU:n valtioneuvoston päätöksen mukaiset ns. kasautumissäännöt.

Asetuksessa määriteltyyn investointitukiohjelmaan perustuvat avustukset myönnettäisiin valtion talousarvion momentilta 32.20.40. Tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan tukeminen. Tätä koskeva esitys on tarkoitus valmistella vuoden 2025 talousarvioesityksen täydentävään hallituksen esitykseen. [talousarvio-osio täydentyy ja päivittyy]

4. Säännöskohtaiset perustelut

1 luku

Yleiset säännökset

Asetuksen 1 luku sisältäisi ne yleiset säännökset, jotka koskevat sekä asetuksen 2 luvussa tarkoitettuja valtionavustuksia investoinneille teollisuuden tuotantoprosessien vähähiilistämiseen ja energiatehokkuustoimenpiteisiin että 3 luvussa tarkoitettuja avustuksia investointien vauhdittamiseen ilmastoneutraaliin talouteen siirtymisen kannalta strategisilla aloilla.

1 § Soveltamisala. Pykälässä on säännös asetuksen soveltamisalasta. Asetus koskisi valtionavustuslain (688/2001) 5 §:n 3 momentin mukaisena erityisavustuksena myönnettäviä avustuksia teollisuuden tuotantoprosessien vähähiilistämisen ja energiatehokkuustoimenpiteiden edistämiseen sekä ilmastoneutraaliin talouteen siirtymisen edistämiseen liittyviin investointihankkeisiin.

Asetuksen täytäntöönpano edellyttää sitä, että Euroopan komissio on Suomen komissiolle tekemän valtioneuvoston ilmoituksen perusteella hyväksynyt asetuksen tarkoittamia avustuksia koskevan valtioneuvoston päätöksen sisämarkkinoille soveltuvaksi. Komissio on X.X.2024 antanut asiassa päätöksen (XXXXX), jonka mukaan [---]

2 § Valtionapuviranomainen. Valtionapuviranomainen olisi Innovaatorahoituskeskus Business Finland, joka vastaisi valtionavustuslaissa ja tässä asetuksessa viranomaiselle asetetuista tehtävistä. Business Finland vastaa siitä, että se myöntää asetuksen tarkoittamat avustukset komission antaman valtioneuvoston päätöksen, valtionavustuslain, tämän asetuksen ja muiden viranomaisten toimintaa koskevien säännösten, kuten hallinnon yleislakien mukaisesti.

3 § Avustuksen saaja. Asetuksen mukaista valtionavustusta voitaisiin myöntää Suomessa toimivalle yritykselle, ei kuitenkaan luottolaitoksille tai muille rahoituslaitoksille.

4 § Avustuksen myöntämisen yleiset edellytykset. Asetuksen mukaisia avustuksia voitaisiin myöntää sellaiseen Suomessa toteutettavaan investointihankkeeseen, jonka vaikutusten arvioidaan olevan Suomen ilmastotavoitteiden ja elinkeinopoliittisten tavoitteiden kannalta merkittäviä. Säännöksen mukaisten tavoitteiden täyttymisen arviointi kunkin yksittäisen investointihankkeen ja avustushakemuksen osalta perustuisi kokonaisuutena sovellettavien säännösten puitteissa. Tukiohjelmaa sovellettaisiin Manner-Suomen alueella. Tukiohjelman mukaisia avustuksia ei voitaisi myöntää Ahvenanmaan alueelle sijoittuviin investointihankkeisiin.

Avustusta voitaisiin myöntää vain investointihankkeelle, jonka hyväksyttävät kustannukset ovat vähintään 30 000 000 euroa. Siten käytännössä kyse olisi taloudelliselta arvoltaan ja vaikutuksiltaan Suomen talouteen suhteutettuna merkittävistä investointihankkeista.

Asetuksen mukaista avustusta ei voida myöntää vaikeuksissa olevalle yritykselle siten kuin vaikeuksissa oleva yritys määrittää Euroopan komission valtioneuvoston rahoitusalan ulkopuolisten vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseen ja rakenneuudistukseen koskevista suuntaviivoista antamassa tiedonannossa (2014/C 249/01).

Avustusta ei voida maksaa yritykselle, jolle on annettu sellaiseen Euroopan komission aikaisempaan päätökseen perustuva maksamaton perintämääräys, jossa valtiontuki on julistettu sääntöjenvastaiseksi ja sisämarkkinoille soveltumattomaksi.

5 § Avustuksen hakeminen. Avustusta haettaisiin valtionapuviranomaiselta Innovaatorahoituskeskus Business Finlandilta. Avustushakemus olisi toimitettava Innovaatorahoituskeskus Business Finlandille ennen investointihankeen töiden alkamista.

Siten tukiohjelmassa ei otettaisi käyttöön kriisi- ja siirtymäpuitteiden (81)k-kohdan mukaista mahdollisuutta myöntää tietyin reunaehdoin asetuksen luvun 2 mukaista avustusta myös hankkeelle, joissa työt on aloitettu jo ennen hakemuksen jättämistä. Taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä annetun lain (429/2016) 3 §:n 2 momentin mukaan tuella on oltava kannustava vaikutus. Lain perusteluissa todetaan muun muassa, että tukea ei pitäisi myöntää toimintaan, joka tuensaaja toteuttaisi joka tapauksessa myös ilman tukea, ja että kannustava vaikutus toteutuu esimerkiksi silloin kun tuettava hanke tai toiminta aloitetaan vasta sen jälkeen, kun tuensaaja on toimittanut kirjallisen tukihakemuksen tukiviranomaiselle.

Pykälän 2 momentissa määritellään, mitä 1 momentissa tarkoitettulla töiden alkamisella tarkoitetaan. Määritelmä perustuu kriisi- ja siirtymäpuitteisiin. Maan ostoa ja valmistelutöitä, kuten lupien hankkimista ja alustavien toteutettavuustutkimusten tekemistä, ei katsota töiden alkamiseksi.

Pykälän 3 momentissa luetellaan valtionapuviranomaiselle toimitettavassa avustushakemuksessa esitettävät vähimmäistiedot.

6 § Avustuspäätös. Pykälän 1 momentin mukaisesti avustuksesta päättäisi valtionapuviranomainen Innovaatorahoituskeskus Business Finland, jonka tulisi ennen avustuspäätöksen tekemistä kuulla työ- ja elinkeinoministeriötä. Kuulemismenettelyssä työ- ja elinkeinoministeriö vastaisi asian asianmukaisesta valmistelusta ja käsittelystä valtioneuvostossa siten kuin tätä koskevat säännökset ja määräykset edellyttävät. Vastaavankaltaisesta kuulemismenettelystä on säädetty laivanrakennuksen innovaatiotukien osalta (valtioneuvoston asetus laivanrakennuksen innovaatioihin myönnettävästä valtionavustuksesta, 364/2015).

Euroopan komission antamaan valtiontukipäätökseen ja kansalliseen lainsäädäntöön sisältyvien ehtojen lisäksi Innovaatorahoituskeskus Business Finland voisi avustuspäätöksessä asettaa tarkempia ehtoja ja rajoituksia asetuksen mukaisen avustuksen käytölle ja maksamiselle.

Asetuksen mukaiset avustuksen on myönnettävä viimeistään 31.12.2025. Tämä avustuspäätösten tekemistä koskeva määräaika perustuu kriisi- ja siirtymäpuitteisiin.

7 § Avustuksen maksaminen ja valvonta. Innovaatorahoituskeskus Business Finland päättäisi asetuksen mukaisen avustusten maksamisesta, maksamisen keskeyttämisestä ja takaisinperinnästä sekä vastaisi avustuksen käytön valvonnasta siten kuin valtionavustuslaissa (688/2001) säädetään.

Avustus maksettaisiin aina jälkikäteen hakemuksen perusteella toteutuneiden, maksettujen ja hyväksyttävien kustannusten perusteella avustuspäätöksen mukaisesti. Maksatushakemukseen olisi liitettävä maksamisen edellyttämät tarpeelliset tiedot. Myönnetystä avustuksesta ei siten maksettaisi ennakkomaksuja.

Avustuksen viimeisen maksuerän tulee olla vähintään 20 prosenttia myönnetystä avustuksesta sekä asetuksen 2 luvun että 3 luvun tarkoittamien avustusten osalta. Avustuksella tuetun investoinnin tulisi olla kokonaan toteutettu ennen viimeisen avustuserän maksamista. Viimeisen erän maksamisen edellytyksenä olisi

hankkeen hyväksyty loppuraportti hankkeen tuloksista ja hyödyntämismahdollisuuksista sekä varojen käytöstä. Asetuksen 2 luvun tarkoittamien investointien osalta viimeisen maksuerän kokonaan maksamatta jättämisestä säädetään lisäksi asetuksen 12 §:n 3 momentissa.

2 luku

Tuki teollisuuden tuotantoprosessien vähähiilistämiseen ja energiatehokkuustoimenpiteisiin

Asetuksen 2 luvussa säädettäisiin teollisuuden tuotantoprosessien vähähiilistämiseen sähköistämisen tai tietty edellytykset täyttävän uusiutuvan vedyn käytön avulla sekä energiatehokkuustoimenpiteisiin myönnettäviin avustuksiin sovellettavista erityisistä ehdoista, joita sovellettaisiin asetuksen luvun 1 yleisten ehtojen lisäksi. Ehdot perustuvat kriisi- ja siirtymäpuitteiden jaksoon 2.6.

8 § *Avustuksen käyttötarkoitus.* Avustusta voitaisiin myöntää investointiin, joka mahdollistaa sen, että suorat kasvihuonekaasupäästöt avustuksen saajan fossiilisia polttoaineita energialähteenä tai raaka-aineena käytävästä teollisuuslaitoksesta vähenevät vähintään 40 prosenttia verrattuna avustusta edeltäneeseen tilanteeseen tuotantoprosessien sähköistämisen avulla tai siirtymällä käyttämään uusiutuvaa vetyä tai uusiutuvasta vedystä tuotettuja polttoaineita fossiilisten polttoaineiden asemesta. Kriisi- ja siirtymäpuitteiden (81)i-kohdassa tarkoitettua sähköstä tuotettua vetyä käyttävät teollisuuden tuotantoprosessien vähähiilistäminvestoinnit eivät siten kuulu asetuksen soveltamisalaan, vaan ne on kansallisesti rajattu investointitukiohjelman ulkopuolelle.

Avustusta voitaisiin myöntää myös sellaiseen investointiin, joka mahdollistaa sen, että avustuksen saajan teollisuuslaitoksen energiankulutus vähenee tuetun toiminnan osalta vähintään 20 prosenttia verrattuna tukea edeltäneeseen tilanteeseen.

Pykälän 2 momentissa määritellään kasvihuonekaasujen vähentymisen ja energiankulutuksen vähentymisen vertailuajanjakso. Suorien kasvihuonekaasupäästöjen väheneminen mitattaisiin viiden avustushakemusta edeltävän vuoden keskimääräisten suorien kasvihuonekaasupäästöjen perusteella (vuosittaiset keskimääräiset päästöt). Tarkasteltaessa teollisuuslaitoksen kasvihuonekaasupäästöjen vähenemistä otettaisiin huomioon myös biomassan poltosta aiheutuvat todelliset päästöt. Energiankulutuksen väheneminen mitattaisiin viiden avustushakemusta edeltävän vuoden aikana toteutuneen energiankulutuksen perusteella (vuotuinen keskimääräinen kulutus).

Päästökauppajärjestelmän piiriin kuuluvaan toimintaan liittyvien investointien osalta avustuksen olisi johdettava siihen, että avustusta saavan laitoksen kasvihuonekaasupäästöt vähenevät tarkistettujen vertailuarvojen määrittämisestä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/87/EY 10 a artiklan 2 kohdan mukaisesti päästöoikeuksien jakamiseksi maksutta kaudella 2021–2025 annetussa komission täytäntöönpanoasetuksessa (EU) 2021/447 vahvistettuja ilmaisjaon viitearvoja pienemmiksi.

9 § *Erityiset edellytykset uusiutuvan vedyn ja uusiutuvasta vedystä tuotettujen polttoaineiden käytölle.* Pykälä sisältää investointihankkeessa käytettäviä uusiutuvaa vetyä ja uusiutuvasta vedystä tuotettuja polttoaineita koskevia erityiset vaatimukset. Ne perustuvat kriisi- ja siirtymäpuitteisiin.

10 § *Hyväksyttävät kustannukset.* Avustuksen hyväksyttäviä kustannuksia olisivat 8 §:n 1 momentissa tarkoitettuun investointihankkeeseen liittyvät sähköistämiseen, uusiutuvaan vetyyn tai uusiutuvasta vedystä tuotettuihin polttoaineisiin siirtymiseen ja energiatehokkuuden parantamiseen tarvittavien laitteiden, koneiden tai laitosten kustannukset sekä muut investointikustannukset.

Ne kustannuslajit, joita ei lueta avustuksen hyväksyttäviin kustannuksiin, luetellaan 2 momentissa.

11 § Avustuksen enimmäismäärä. Pykälässä määriteltäisiin valtionavustuksen enimmäismäärä suhteessa investointien hyväksyttävien kustannuksiin. Avustusta voitaisiin myöntää enintään 50 prosenttia asetuksen 8 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettujen muiden kuin sähköistämiseen liittyvien kasvihuonekaasupäästöjä vähentävien investointien hyväksyttävistä kustannuksista, enintään 30 prosenttia 8 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettujen kasvihuonekaasupäästöjä vähentävien sähköistämiseen liittyvien investointien hyväksyttävistä kustannuksista ja enintään 30 prosenttia 8 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettujen energiankulutusta vähentävien investointien hyväksyttävistä kustannuksista. Kyseessä ovat enimmäistukitasot, ja tapauskohtaisen harkinnan perusteella tukitaso voisi olla enimmäismäärää alempi.

Avustuksen enimmäismäärää ja 10 §:ssä tarkoitettuja hyväksyttäviä kustannuksia koskevat säännökset perustuvat kriisi- ja siirtymäpuitteiden (81)p-kohtaan. Kyseessä on yksi puitteiden (81)n-, o- ja p-kohtien mahdollistamista määrittelytavoista hyväksyttävälle kustannuksille ja enimmäistukitasoille. Kyseiseen laskentavaihtoehtoon on valmistelussa päädytty erityisesti sen täytäntöönpanon selkeyden vuoksi. Muiden kuin sähköistämiseen liittyvien kasvihuonekaasupäästöjä vähentävien investointien osalta säädettävä 50 prosentin enimmäistukitaso olisi kriisi- ja siirtymäpuitteiden mahdollistamaa enimmäistukitasoa (60 %) alempi.

Pykälän 2 momentissa määriteltäisiin tuen euromääräinen enimmäismäärä, jota sovelletaan 1 momentissa säädetyn lisäksi. Yksittäinen avustus (avustus investointihankkeelle) voi olla enintään 200 miljoonaa euroa yrityksen osalta. Euromääräinen enimmäismäärä on toinen kriisi- ja siirtymäpuitteiden (81) b-kohdan mahdollistamasta enimmäismäärän laskentatavoista. Valmistelussa ei ole katsottu tarkoituksenmukaiseksi ottaa käyttöön sitä kriisi- ja siirtymäpuitteiden mahdollistamaa tuen enimmäismäärän laskentatapaa, jossa yksittäinen avustus saa olla enintään 10 prosenttia tukiohjelman kokonaisbudjetista.

Valtionapuviranomaisen eli Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin on otettava huomioon EU:n valtiotukisääntöjen ns. kasautumissäännöt [viite komission päätökseen tältä osin]. Asetuksen mukainen valtionavustus voi kasautua minkä tahansa muun valtiontuen tai keskitetysti hallinnoidun unionin rahoituksen kanssa, jos kyseiset tukitoimenpiteet koskevat yksilöitävissä olevia *eri* tukikelpoisia kustannuksia. Avustus voi myös kasautua muun tuen tai keskitetysti hallinnoidun unionin rahoituksen kanssa *päällekkäisten* tukikelpoisten kustannusten osalta edellyttäen, että sovellettavien sääntöjen mukaista korkeinta tuki-intensiteettiä ja/tai tuen enimmäismäärää ei ylitetä. Tuen kokonaismäärä ei koskaan saa olla yli 100 prosenttia tukikelpoista kustannuksista.

12 § Avustuksen myöntämisen muut erityiset edellytykset. Luvussa 2 tarkoitettu avustus ei saisi kohdistua avustuksen saajan kokonaistuotantokapasiteetin lisäämiseen. Tällaiseksi ei kuitenkaan luettaisi teknisistä syistä välttämätöntä kapasiteetin lisäämistä enintään kahdella prosentilla verrattuna avustuksen myöntämistä edeltäneeseen tilanteeseen. Säännös perustuu kriisi- ja siirtymäpuitteiden (81)f-kohtaan.

Pykälän 2 momentin mukaan avustuksen on kannustettava tuensaajaa tekemään investointi, jota se ei toteuttaisi lainkaan tai jonka se toteuttaisi rajoitetusti tai eri tavalla ilman tukea. Kriisi- ja siirtymäpuitteiden (81)m-kohdassa, johon kyseinen ehto perustuu, todetaan kuitenkin tältä osin, että Euroopan komissio katsoo, että kun otetaan huomioon poikkeukselliset taloudelliset haasteet, joita yritykset kohtaavat tämänhetkisen kriisin vuoksi, ilman tukea tuensaajat jatkaisivat yleensä toimintaansa muutoksitta edellyttäen, että toiminnan jatkaminen ilman muutoksia ei riko unionin oikeutta. Komission oletuksena tässä on, että tuensaajat jatkaisivat toimintaansa ilman muutoksia 8 §:n 1 momentin 1)-kohdassa tarkoitettujen kasvihuonekaasupäästöjä vähentävien investointien osalta.

Pykälän 3 momentin mukaisesti avustuksella rahoitettavan laitoksen tai laitteiston on oltava valmis ja toiminnassa 36 kuukauden kuluessa avustuksen myöntämispäivästä. Tämä on kriisi- ja siirtymäpuitteiden (81)j-kohdan mukainen edellytys tuen myöntämiselle ja maksamiselle. Siten käytännössä luvun 2 mukaisilla avustuksilla tuettaisiin nopeasti toteutettavia ja käyttöön otettavia investointeja, joilla vähennetään kasvihuonekaasupäästöjä ja/tai energiankulutusta.

Jäsenvaltiolla on kriisi- ja siirtymäpuitteiden mukaisesti oltava vaikuttava seuraamusjärjestely siltä varalta, että avustuksen saaja ei noudata edellä todettua 36 kuukauden määräaika. Seuraamusjärjestelmän osalta asetuksessa säädettäisiin, että mikäli 36 kuukauden määräaika ei noudateta, 7 §:n 3 momentin mukaista avustuksen viimeistä erää, jonka tulee olla suuruudeltaan vähintään 20 % myönnetystä avustuksesta, ei makseta tuensaajalle.

Luvun 2 mukaista avustusta ei voitaisi myöntää pelkästään sovellettavien Euroopan unionin normien täyttämiseen. Ehto perustuu kriisi- ja siirtymäpuitteiden (81)I-kohtaan. Kriisi- ja siirtymäpuitteiden mukaan unionin normilla tarkoitetaan tässä seuraavaa: a) velvoittavaa unionin ympäristönormia, jossa vahvistetaan tasot, jotka yksittäisten yritysten on saavutettava, lukuun ottamatta unionin tasolla asetettuja normeja tai tavoitteita, jotka sitovat jäsenvaltioita mutta eivät yksittäisiä yrityksiä; b) velvoitetta käyttää parasta käytettävissä olevaa tekniikkaa (BAT), siten kuin se on määritelty direktiivissä 2010/75/EU, ja varmistaa, että päästötasot eivät ylitä tasoa, joka saavutettaisiin soveltamalla parasta käytettävissä olevaa tekniikkaa (jos parhaaseen käytettävissä olevaan tekniikkaan liittyvät päästötasot on määritelty direktiivin 2010/75/EU tai muiden sovellettavien direktiivien nojalla annetuissa täytäntöönpanosäädöksissä, kyseisiä tasojä sovelletaan; jos kyseiset tasot ilmaistaan vaihteluvälinä, sovelletaan sitä raja-arvoa, jonka kyseinen yritys saavuttaa parhaalla käytettävissä olevalla tekniikalla ensimmäisen kerran).

13 § Avustushakemusten vertailussa sovellettavat perusteet. Asetuksen 2 luvun mukaisia avustuksia myönnettäessä sovellettaisiin 11 §:ssä lueteltuja vertailuperusteita. Valtionapuviranomainen päättäisi tuen myöntämisestä vertailemalla laadullisesti komission antaman valtioneuvoston päätöksen ja sovellettavat kansalliset säännökset täyttävien investointihankkeiden vaikuttavuutta 4 §:ssä todetun kokonaisharkinnan perusteella seuraavin perustein:

- 1) hankkeen toteutettavuus, joka kattaa hankkeen teknisen ja taloudellisen toteutettavuuden, resurssien saatavuuden sekä tarvittavan teknologian;
- 2) vähintään jompikumpi seuraavista: kasvihuonekaasupäästöjen ja energiankulutuksen väheneminen investointihankkeen ansiosta;
- 3) hankkeen kustannustehokkuus arvioituna tuen määrällä vähintään jompaakumpaa seuraavista kohden: hankkeen arvioitu kokonaispäästövähennys (CO₂) ja energian loppukulutuksen kokonaisvähenys (GJ) investoinnin arvioidun elinkaaren aikana;
- 4) muut vaikutukset, kuten muut ympäristövaikutukset, vaikutukset työllisyyteen ja aluetalouteen, vaikutukset mahdollisuuteen ottaa teollisessa mittakaavassa käyttöön Euroopassa kehitettyjä innovatiivisia teknologioita sekä mahdolliset muut merkittävät vaikutukset.

3 luku

Tuki investointeihin ilmastoneutraaliin talouteen siirtymisen kannalta strategisilla aloilla

Asetuksen luvussa 3 säädettäisiin investointien vauhdittamiseksi ilmastoneutraaliin talouteen siirtymisen kannalta strategisilla aloilla myönnettäviin avustuksiin asetuksen 1 luvun sisältämisen yleisten ehtojen lisäksi sovellettavista erityisistä ehdoista. Ehdot perustuvat kriisi- ja siirtymäpuitteiden jaksoon 2.8.

14 § Avustuksen käyttötarkoitus. Luvussa 3 tarkoitettua avustusta voitaisiin myöntää investointeihin ilmastoneutraaliin talouteen siirtymisen kannalta strategisille aloille. Tällä tarkoitetaan ilmastoneutraaliin talouteen siirtymisen kannalta olennaisten laitteistojen tuotantoa, näiden laitteistojen valmistukseen suoraan tarkoitettujen ja ensisijaisesti siinä käytettävien keskeisten komponenttien tuotantoa sekä edellä todetussa laitteistojen ja komponenttien tuotannossa tarvittavien kriittisten raaka-aineiden tuotantoa tai talteenottoa.

Pykälän 1 momentissa tarkoitettuja laitteistoja ovat kriisi- ja siirtymäpuitteiden mukaisesti akut, aurinkopaneelit, tuuliturbiinit, lämpöpumput, elektrolyytilaitteet sekä hiilidioksidin talteenotto-, hyödyntämis- ja varastointilaitteet. Kriittisillä raaka-aineilla tarkoitetaan tiettyjen tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi perussopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti annetun komission asetuksen 651/2014 (ns. yleinen ryhmäpoikkeusasetus) liitteessä IV lueteltuja raaka-aineita.

15 § Hyväksyttävät kustannukset. Avustuksen hyväksyttäviä kustannuksia olisivat 14 §:ssä tarkoitettujen hyödykkeiden valmistamiseen tai talteenottoon tarvittavaan aineelliseen omaisuuteen, kuten maa-alueisiin, rakennuksiin, tehtaisiin, laitteistoihin ja koneisiin kohdistuvat kustannukset. Hyväksyttäviä kustannuksia olisivat myös aineettomaan omaisuuteen, kuten patenttioikeuksiin, lisensseihin, taitotietoon tai muuhun henkiseen omaisuuteen kohdistuvat kustannukset. Lisäksi 2 momentissa lueteltaisiin ne ehdot, jotka hyväksyttäväksi kustannukseksi luettavan aineettoman omaisuuden olisi täytettävä. Hyväksyttävien kustannusten määrittely perustuu kriisi- ja siirtymäpuitteiden (85)f-kohtaan.

Ne kustannuslajit, joita ei kuitenkaan luettaisi avustuksen hyväksyttäviin kustannuksiin, luetellaan 3 momentissa.

16 § Avustuksen enimmäismäärä. Pykälässä määriteltäisiin avustuksen enimmäismäärä. Avustusta voitaisiin Suomessa myöntää enintään 15 prosenttia hyväksyttävistä kustannuksista ja enintään 150 miljoonaa euroa yrityksen osalta. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisilla Suomen sovellettavassa aluetukikartassa nimetyillä tukialueilla³ tehtävissä investoinneissa avustusta voitaisiin kuitenkin myöntää korotetusti enintään 20 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista ja enintään 200 miljoonaa euroa. Kyseessä ovat kriisi- ja siirtymäpuitteiden (85)g-kohdan mahdollistamat valtiontuen enimmäistasot ja -määrät. Kyseessä olisivat nimenomaan enimmäistukitasot ja -määrät, ja tapauskohtaisen harkinnan perusteella tuki hankkeelle voisi olla niitä alempi.

Avustusta myönnettäessä olisi lisäksi noudatettava valtiontukien ns. kasautumissääntöjä. Luvussa 3 tarkoitettut valtionavustukset voivat kasautua minkä tahansa muun valtiontuen kanssa, joka liittyy samoihin, osittain tai kokonaan päällekkäisiin tukikelpoisiin kustannuksiin, ainoastaan silloin kun tällainen kasautuminen ei johda minkään sovellettavien sääntöjen mukaisen korkeimman tuki-intensiteetin tai tuen enimmäismäärän ylittymiseen. Tuen kokonaismäärä ei saa missään olosuhteissa olla yli 100 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista. [viittaus komission päätökseen]

17 § Avustuksen myöntämisen erityiset edellytykset. Asetuksen luvussa 3 tarkoitettujen avustusten hakemukseen olisi 5 §:n 3 momentissa määriteltyjen tietojen lisäksi liitettävä kriisi- ja siirtymäpuitteiden liitteen II mukaiset tiedot. Puitteiden liitteen II mukaiset tiedot koskevat avustuksen saajaa, avustuksella tuettavaa investointia, investoinnin rahoitusta sekä valtiontuen tarvetta ja tuen odotettua vaikutusta.

Pykälän 2 momentin mukaan avustuksen saajan on sitouduttava säilyttämään avustuksen kohteena oleva investointi sijaintialueellaan vähintään viiden vuoden ajan investoinnin valmistumisen jälkeen, ja pienten ja keskisuurten yritysten osalta vähintään kolmen vuoden ajan investoinnin valmistumisen jälkeen. Ehto perustuu kriisi- ja siirtymäpuitteiden (85)i-kohtaan. Tämä ei kuitenkaan estäisi sellaisen tuotantolaitoksen tai laitteen korvaamista, joka on vanhentunut tai rikkoutunut tämän ajanjakson aikana edellyttäen, että taloudellista toimintaa jatketaan kyseisellä alueella vähimmäisajan; tuotantolaitoksen tai laitteiston korvaamiseen ei kuitenkaan saa myöntää lisätukea.

³ Ks. Valtioneuvoston asetus alueiden kehittämisestä ja Euroopan unionin alue- ja rakennepoliitiikan toimeenpanosta annetussa laissa tarkoitetuista tukialueista vuosina 2022–2027 (467/2022) ja <https://tem.fi/tukialueet>

Avustuksella ei 3 momentin mukaan saa helpottaa tuotantotoiminnan siirtämistä Euroopan talousalueen jäsenvaltioiden välillä. Tätä varten avustuksen saajan on vahvistettava, että se ei ole kahden avustuksen hakemista edeltävän vuoden aikana siirtänyt toimintoja toimipaikkaan, jossa sen on tarkoitus toteuttaa investointi, johon avustusta saadaan. Avustuksen saajan on myös sitouduttava siihen, ettei se tällä tavoin siirrä toimintoja kahden vuoden aikana investoinnin loppuun saattamisesta. Säännös perustuu kriisi- ja siirtymäpuitteiden (85)k-kohtaan.

Pykälän 4 momentin mukaan valtionapuviranomaisen eli Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin tulee ennen avustuksen myöntämistä todentaa 1 momentissa tarkoitettujen kriisi- ja siirtymäpuitteiden liitteen II mukaisten tietojen sekä 3 momentissa tarkoitettujen avustuksen saajan antamien sitoumusten perusteella konkreettinen riski siitä, että tuotannollinen investointi ei toteudu Euroopan talousalueella ja että 2 momentissa tarkoitettua riskiä toimintojen siirtämisestä Euroopan talousalueen sisällä ei ole.

4 luku

Voimaantulo

18 § Voimaantulo. Asetuksen on tarkoitus tulla voimaan X.X.2024.

5. Asetuksen valmistelu

Asetusehdotus on valmisteltu työ- ja elinkeinoministeriössä.

Työ- ja elinkeinoministeriö pyysi asetusluonnoksesta lausuntoa ajalla 16.9.-11.10.2024, ja lausuntopyyntö julkaistiin lausuntopalvelu.fi -sivustolla. Lausuntoaika oli lyhyempi kuin valtioneuvoston kuulemisohjeistuksessa suositeltu vähintään kuuden viikon lausuntoaika, sillä asetuksen tarkoittama valtiontukiohjelma on tarpeen panna täytäntöön mahdollisimman pian sen jälkeen, kun Euroopan komissio on hyväksynyt sen sisämarkkinoille soveltuvaksi.

Lausuntopyyntö, saadut lausunnot ja lausunnoista ministeriössä laadittu yhteenveto on julkaistu säädöshankkeen sivuilla osoitteessa <https://tem.fi/hanke?tunnus=TEM070:00/2024>.

Työ- ja elinkeinoministeriölle annetuissa lausunnoissa [---]

Asetusluonnoksesta on pyydetty yritystukineuvottelukunnan lausunto.

[Asetusehdotus on tarkastettu oikeusministeriön laintarkastuksessa.]