

Hallituksen esitys laiksi energiaintensiivisen teollisuuden sähköistämistuesta

Talousvaliokunta 25.5.2022

Juhani Tirkonen, TEM

Juho Kortenieniemi, TEM



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Päästökaupan valtiontukisuuntaviivat



- Päästökauppadirektiivi (2003/87/EY) kehottaa jäsenmaita ottamaan käyttöön taloudellisia toimenpiteitä sellaisten toimialojen hyväksi, jotka ovat alttiita todelliselle hiilivuodon riskille sen vuoksi, että sähkön hintoihin siirretyistä kasvihuonekaasupäästöihin liittyvistä kustannuksista aiheutuu merkittäviä välillisiä kustannuksia
- Komission päästökaupan valtiontukisuuntaviivoissa (2020/C 317/04) on annettu yksityiskohtaiset säännöt, miten kansallisesti voidaan korvata päästökaupan sähkön hintaan aiheuttamia välillisiä kustannuksia
- Välillisten kustannusten korvaaminen kansallisin tukiohjelmin on osa keinovalikoimaa, miten hillitään globaaleilla markkinoilla toimivien yritysten riskiä hiilivuodolle
- Valtiontukisuuntaviivoja päästökaupan välillisten kustannusten korvaamiseksi kansallisilla tukiohjelmissa on mahdollista soveltaa 4. päästökauppakaudella eli vuosina 2021-2030
- Päivitetyt suuntaviivat korvasivat 3. päästökauppakaudella, vuosina 2013-2020 voimassa olleet suuntaviivat
- Suomessa oli aiempien suuntaviivojen mukainen määräaikainen viisivuotinen tukiohjelma, päästökaupan epäsuorien kustannusten kompensaatiotuki, jonka mukaista tukea maksettiin vuosina 2017-2021
- Suuntaviivojen mukaisen tuen käyttöönotto edellyttää, että komissio on hyväksynyt sen

Sähköistämistuki on valmisteltu valtiontukisuuntaviivojen mukaisesti (1)



- Tuella korvataan osin päästökaupan sähkön hintaan aiheuttamia välillisiä kustannuksia toimialoille, jotka altistuvat merkittävälle hiilivuodon riskille välillisten kustannusten takia
- Sähköistämistuki olisi viisivuotinen: tukea myönnettäisiin vuosina 2022-2026 vuosien 2021-2025 tietojen perusteella
- Toimialat rajataan valtiontukisuuntaviivojen mukaisesti
- Laskenta suuntaviivojen laskentakaavojen mukaisesti, keskeistä mm:
 - laitoksen kuluttaman sähkön määrä tai tuotannon määrä
 - päästöoikeuden hinta
 - sovellettava tuotekohtainen vertailuarvo
 - tuki-intensiteetti
- Myönnettävä tuki kuvaa laskennallisesti päästökaupan kustannusta sähkönhinnassa
- Valtiontukisuuntaviivojen mukaisesti tuki saa olla enintään 75 % laskennallista välillisistä kustannuksista
- Kansallisesti tuki-intensiteetti olisi 25 % välillisistä kustannuksista tai enintään 150 miljoonaa euroa/vuosi
- Tuki tulee myöntää ja maksaa määräytymisvuotta seuraavana vuonna

Sähköistämistuki on valmisteltu valtiontukisuuntaviivojen mukaisesti (2)



- **Toiminnanharjoittajan tulee olla tehnyt energiatehokkuuslain mukainen energiakatselmointi**
 - joko itsenäisenä katselmuksena tai sertifioidun energianhallintajärjestelmän tai ympäristöasioiden hallintajärjestelmän, esim. EU:n ympäristöasioiden hallinta- ja auditointijärjestelmän (EMAS), puitteissa
- **Suuntaviivoissa kolme vaihtoehtoista vähähiilisyyttä edistävää ehtoa**, joiden noudattamisesta jäsenmaan tulee huolehtia. Lakiehdotukseen näistä valittiin yksi
 - Sähköistämistuessa edellytetään, että toiminnanharjoittaja osoittaa, että vähintään 30 % sen kuluttamasta sähköstä on peräisin hiilettömistä lähteistä.

(Suomessa sähköjärjestelmässä lähes yksinomaan hiilettömiä tuotantotapoja)

KAKSI MUUTA VAIHTOEHTOA:

- noudattavat katselmuksesta tehtävän raportin suosituksia siltä osin kuin niiden edellyttämien investointien takaisinmaksuaika on enintään kolme vuotta ja investointien kustannukset ovat oikeasuhteisia; tai
- investoivat tukisummasta huomattavan osuuden eli vähintään 50 prosenttia hankkeisiin, joilla saadaan vähennettyä laitoksen kasvihuonekaasupäästöjä merkittävästi ja huomattavasti alle EU:n päästökauppajärjestelmässä maksutta jaettavia päästöoikeuksia varten sovellettavan vertailuarvon.

Työ- ja elinkeinoministeriö esittää talousvaliokunnalle 4§:ään seuraavia lisäyksiä:



4 § Tuen myöntämisen edellytykset

Tukea voidaan myöntää, jos: 1) toiminnanharjoittaja on tehnyt energiatehokkuuslain (1429/2014) 2 luvun mukaisen energiakatselmuksen, tai se on vapautettu energiakatselmuksen tekemisestä mainitun lain 7 §:n nojalla; ja 2) niiden laitosten osalta, joiden tietojen perusteella tukea haetaan, toiminnanharjoittaja

a) kattaa vähintään 30 prosenttia yhteenlasketusta sähkönkulutuksestaan hiilettömistä lähteistä tuotetulla sähköllä tai

b) toiminnanharjoittajan kasvihuonekaasupäästöt ovat merkittävästi alle komission täytäntöönpanoasetuksessa (EU) 2021/447 tarkoitetun maksutta jaettavia päästöoikeuksia varten sovellettavan vertailuarvon.

Perustelu:

Sähköistämistuen valmistelun yhteydessä Suomi on käynyt vuoropuhelua komission kanssa tukijärjestelmän hyväksyntään (esinotifikaatio) liittyen. Keskusteluissa on ilmennyt, että komissio on linjannut muiden maiden tukiohjelmia hyväksyessään, ettei se pidä riittävänä hiilettömän sähkön osoituksena pörssisähkön jäännösjakauman osuutta, vaikka Suomessa hiilettömän sähkön osuus jäännösjakaumassa on yli 50%.

Muutos ei vaikuttaisi kansallisesti asetettaviin lisäehtoihin:



EU:n valtiontukisuuntaviivojen toimeenpanon tulkinnasta johtuvasta tarpeesta juontuva lakiehdotuksen 4§:n muutos ei vaikuttaisi lain ympäristöintegriteettiin.

Mahdollinen muutos 4§:ään ei vaikuta hiilineutraaliuutta edistävien kehittämistoimien toteutukseen eli ns. kansalliseen lisäehtoon (14§).

Kansallinen lisäehto tuen käytölle



- Tukea saavien toiminnanharjoittajien tulee käyttää vähintään 50 % myönnetystä tuesta kehittämistoimiin, joilla ne edistävät Suomessa sijaitsevan toimintansa muuttumista hiilineutraalimmaksi
- Tavoite: ohjata toiminnanharjoittajia kehittämään teollista tuotantoaan hiilineutraalimmaksi
- Tuki tulisi käyttää kehittämistoimista syntyviin kustannuksiin 31.12.2028 mennessä
- Toimet voivat kohdistua esim. toiminnan sähköistämiseen, kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseen, energiankäytön tehostamiseen ja uusiutuvan energian käytön lisäämiseen
- Toimet voivat olla mm. investointeja, hankintoja ja tutkimus- ja kehittämistoimintaa
- Kehittämistoimista syntyviin kustannuksiin ei tulisi kohdistua valtiontuiksi katsottavia tukia
- **VNA:** Tarkempia säännöksiä kehittämistoimista, niiden edellytyksistä ja hyväksyttävistä kustannuksista sekä kehittämistoimia ja niiden kustannuksia koskevien tietojen toimittamisesta ja käsittelystä

Sähköistämistukilaissa säädettäisiin lisäksi:



- Tukiviranomaisena toimivan Energiaviraston tehtävistä;
- Tuen hakemiseen liittyvistä menettelyistä;
- Valvonnasta;
- Tuen palauttamisesta ja takaisinperinnästä sekä
- Erinäisistä säännöksistä, kuten:
 - Muutoksenhaku
 - Maksut
 - Tietojen säilyttäminen
- **VNA:** Tuen hakemiseen liittyvistä yksityiskohdista, kuten hakemuksen sisällöstä ja määräajoista

Arvioidut vaikutukset toimialoihin:



- Sähköistämistukeen oikeutettuja toiminnanharjoittajia hieman yli 30 ja laitoksia n. 70
- Toimialoista keskeisimpiä ovat metsä-, metalli-, ja kemianteollisuuden alat

NACE -koodi	Toimialan nimike
14.11	Nahkavaatteiden valmistus
24.42	Alumiinin valmistus
20.13	Muiden epäorgaanisten peruskemikaalien valmistus
24.43	Lyijyn, sinkin ja tinan tuotanto
24.10	Raudan, teräksen ja rautaseosten valmistus
17.12	Paperin, kartongin ja pahvin valmistus
17.11	Massan valmistus
19.20	Jalostettujen öljytuotteiden valmistus
24.44	Kuparin tuotanto
24.45	Muiden värimetallien tuotanto
20.16.40.15	Polyetyleeniglykolit ja muut polyeetterialkoholit alkumuodossa
24.51	Raudan valu
23.14.12.10	Lasikuitumatot
23.14.12.30	Lasikuituohutlevyt
20.11.11.50	Vety
20.11.12.90	Epäorgaaniset epämetallien happiyhdisteet

- Toimialalistaus muuttunut hieman aiemmin sovelletusta

Arvioidut taloudelliset vaikutukset:



Tuen maksuvuosi	2022	2023	2024	2025	2026
Päästöoikeuden hinnan määrittämisvuosi	2020	2021	2022	2023	2024
Päästöoikeuden hinta-ennuste (euroa)	27	55	65	70	75
Arvio myönnettävästä tuen määrästä, budjettikattoa ei huomioitu (miljoonaa euroa)	87	177	209	226	242
Arvio myönnettävästä tuen määrästä, budjettikatto huomioitu (miljoonaa euroa)	87	150	150	150	150

- Viiden vuoden aikana myönnettävän tuen jakautumien toimialoittain:

	Tuki (miljoonaa euroa)	Osuus (%)
Metsäteollisuus	412	60
Metalliteollisuus	179	26
Kemianteollisuus	96	14
Yhteensä	687	100

- Myönnettävä tuen määrä/toiminnanharjoittaja vaihtelee merkittävästi
- Arvioihin liittyy epävarmuutta

Arvioidut ympäristövaikutukset:



Hiilivuotoriskin hillintä:

- sähköistämistuen yksi tavoite on pienentää tuettavien toimialojen riskiä hiilivuodolle.
- Hiilivuoto = kasvihuonekaasujen kokonaispäästöjen maailmanlaajuinen lisääntyminen seurauksena siitä, että yritykset siirtävät tai perustavat tuotantoa Euroopan unionin ulkopuolelle, koska ne eivät pysty siirtämään EU:n päästökauppajärjestelmästä aiheutuvia kustannuksia asiakkailleen ilman markkinaosuuden merkittävää vähentymistä
- Hiilivuodon mittaaminen ja arviointi ilmiönä on haastavaa.
- Merkittävästi kohonnut päästöoikeuden hinta lisää päästökaupan kustannusvaikutusta aiempaan verrattuna.

Hiilineutraaliuden edistäminen:

- Arvio hiilineutraaliutta edistäviin kehittämistoimiin vuoteen 2029 mennessä kohdistuvasta tuesta:

	Tuki (miljoonaa euroa)	Osuus (%)
Metsäteollisuus	206	60
Metalliteollisuus	90	26
Kemianteollisuus	48	14
Yhteensä	344	100

- Tuella arvioidaan olevan mahdollisia myönteisiä vaikutuksia yritysten energiatehokkuudelle ja teollisten prosessien sähköistymiseen, energiatehokkuuden parantumiseen, uusiutuvien energiamuotojen käytön lisääntymiseen.
- Täsmällisiä vaikutuksia on kuitenkin ennalta vaikea arvioida koska myönnettävän tuen määrään ja siten myös kehittämistoimiin kohdistuvan tuen määrään liittyy epävarmuutta.

Erityistä:



- Sähköistämistuen valmistelun yhteydessä on saatu vahva indikaatio, että huomattava osa jäsenvaltioista valmistelee suuntaviivojen mukaisen tukiohjelman käyttöön ottoa
- Työ- ja elinkeinoministeriö on teettänyt AFRY Management Consulting Oy:lla selvityksen tuen toteuttamisesta Suomessa
- Komissio on jo hyväksynyt ainakin seuraavien jäsenvaltioiden tukiohjelmat: Espanja, Luxemburg ja Tšekki.
- Asetusluonnon 20.5. päättyneellä lausuntokierroksella etujärjestöt nostivat hiilettömän sähkön osoittamisen vaikeuden esille erityisesti ensimmäisten vuosien osalta.



Juhani Tirkkonen

juhani.tirkkonen@gov.fi

+358 50 3653 412

Juho Korteniemi

Juho.korteniemi@gov.fi

+358 50 567 0715