

Kyseessä on ☒ Lausuntopyyntö ☐ Tiedoksianto Päiväys 16.10.2023	
Tuen nimi Ravinteiden kierrätyksen tukiohjelma	
Komission tukinumero (SA xxxx) SA.62259 (tämän hetkinen tukiohjelma)	Tuen voimassaoloaika 2024-2026
Tukiviranomainen Ympäristöministeriö	EU-valtiontukisäännös tuki perustuu Yleinen ryhmäpoikkeusasetus
Lausunnon pyytävä ministeriö Ympäristöministeriö	Yhteyshenkilön tiedot Riikka Malila, riikka.malila@gov.fi Salla Koskela, salla.m.koskela@gov.fi

Kyseessä on ☐ Uusi tukiohjelma ☒ Tukiohjelman muuttaminen ☐ Tukiohjelman mukainen yksittäinen tukipäätös ☐ Tukiohjelman ulkopuolinen yksittäinen tukipäätös tai tukipäätöksen muuttaminen ☒ Tuen voimassaoloajan jatkaminen

Lain 3–5 §:ien edellytykset	
Lausuntoa pyytävä viranomainen täyttää. (Huom. Kenttään kirjoitettavan tekstin pituutta ei ole rajattu.) Tämän liitesivuilla on esitetty ohjaavia kysymyksiä helpottamaan kunkin kuvauksen kirjoittamista.	YRITYSTUKINEUVOTTELUKUNNAN LAUSUNTO 14.11.2023 Esittelijä: Anne Rothovius

1. Selkeä taloudellinen tai yhteiskunnallinen tavoite, joka perustuu hallitusohjelmaan tai politiikkatavoitteeseen Valtionavustuksen (jäljempänä tuen) yhteiskunnallisena tavoitteena on korkealaatuisen elinympäristön turvaaminen ja vesien ja Itämeren tilan parantaminen vähentämällä erityisesti ravinteiden kuormitusta vesiin. Ravinteiden kierrätys on yksi keino vähentää rehevöitymistä ja vesistöjen tilan heikkenemistä aiheuttavien ravinteiden joutumista vesiin. Vesiensuojellustavoitteiden rinnalla tuen tavoitteena on kiertotalouden edistäminen, huoltovarmuuden turvaaminen sekä ilmapäästöjen vähentäminen ja ravinne- ja energiaomavaraisuuden lisääminen. Ravinteiden kierrätyksen ohjelmasta tuetaan sekä ravinteiden kierrätystä, että yhdyskuntien jätevesien käsittelyn energiatehokkuutta edistäviä investointi- ja TKI-hankkeita. Hakuvaiheessa arvioidaan hankkeen laatua ja toteuttamiskelpoisuutta, ympäristövaikutuksia, taloudellisia vaikutuksia sekä sitä, miten tuettava hanke toteuttaa ohjelmahaussa asetettuja teemoja ja tavoitteita. Hankkeen edetessä ja valmistuttua arvioidaan sen vaikuttavuutta ja tavoitteiden toteutumista. Esimerkiksi energiahankkeiden osalta on seurattu uusiutuvan energian tuotantoa sekä energian kulutuksen vähentämistä ja ravinteiden kierrätyksen hankkeiden osalta talteen otettujen ravinteiden määrää. Ympäristöministeriö on toteuttanut Raki-ohjelmaa vuodesta 2012 lähtien. Ohjelma on ollut käynnissä jo yli kolmen hallituskauden ajan ja kohdentaan avustuksia kulloisenkin hallitusohjelman painotusten mukaisesti. Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmassa painotetaan edelleen ravinnekierrätyksen tehostamista erityisesti Saaristomeren alueella ja korostetaan biokaasun ja muiden puhtaiden energiaratkaisujen edistämistä. Energiakysymykset ovat tärkeässä roolissa myös Euroopan komission ehdotusluonnoksessa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi yhdyskuntajätevesien käsittelystä (EU 2022/0345), jonka mukaisesti jätevesisektorin tulisi olla kansallisella tasolla energianeutraali vuoteen 2040 mennessä, koskien yli 10 000 asukasvastineluvun jätevedenpuhdistamoita.	☐ x ☒ ☐ ☐ Tuella on yhteiskunnallinen tavoite, mikä on korkealaatuisen elinympäristön turvaaminen ja se on hallitusohjelman mukainen. Tulosindikaattorit on kuvattu. Positiivina huomiona todetaan, että ensimmäistä kertaa tukiohjelman kriteeristössä on otettu huomioon Do No Significant Harm –periaate (DNSH, ei merkittävää haittaa) Osa tukiohjelmasta myönnetään taloudelliseen ja osa ei-taloudelliseen toimintaan.
2. Markkinapuutteen korjaaminen ja ulkoisvaikutukset Vesien tila ei ole vielä kaikilta osin asetettujen tavoitteiden mukaisella tasolla. Vesien tilan parantamiseen tarvitaan edelleen uusia innovatiivisia ja kustannustehokkaita toimivia ratkaisuja demonstraatiohankkeilla, joilla	☐ x ☒ ☐ ☐ Tavoitteen edistäminen ei välttämättä onnistu markkinaehtoisesti. Markkinapuutteenä ovat hankkeet, joilla

voidaan vähentää vesiin johtuvien ravinteiden määrää. Jätevesien sisältämien ravinteiden kierrätyksen haasteena on haitallisten aineiden sitoutuminen jätevesilietteisiin, sivuvirtoihin ja jätteisiin. Kierrätysravinteiden markkinat ja osin myös tekniikat ovat edelleen kehittymättömät, minkä vuoksi TKI- ja investointituet ovat tarpeellisia kierrätysravinnemarkkinoiden kehittämiseksi. Tukiohjelmalla on odotettavissa positiivisia ulkoisvaikutuksia, kun hankkeiden tulokset ovat julkisia ja monistettavia muiden toimijoiden käyttöön. Yhdyskuntien jätevesien ravinteiden talteenoton menetelmäselvityksessä (2023) todetaan, että ravinteiden talteenotto aiheuttaa lisäkustannuksia ja toistaiseksi se ei näytä olevan kannattavaa liiketoimintaa ilman erillistä tukea.	ei tunnisteta olevan riittäviä kannusteita rahoittaa positiivisia ulkoisvaikutuksia ympäristölle. Demonstraatiohankkeet ovat korkean riskin hankkeita, jotka eivät välttämättä muutoin toteudu. Kyseessä myös uuden markkinaehtoisen liiketoiminnan luominen, mikä voi myöhemmin synnyttää kannattavaa liiketoimintaa, jos toimintaa kyetään eriyttämään julkisissa laitoksissa omiksi liiketoiminnoikseen, joilla on kysyntää. Kiinnitetään huomiota siihen, että hankkeiden tulosten julkistamisella ei välttämättä ole yhteyttä positiivisten ulkoisvaikutusten leviämiseen muiden toimijoiden käyttöön, mikäli samanaikaisesti ei julkaista menetelmätietoja. Ulkoisvaikutus muille yrityksille syntyy työvoiman liikkuvuuden ja mm. verkostomaisten yhteishankkeiden kautta. Kiinnitetään huomiota siihen tietotarpeeseen, mitä aiemmista demonstraatiohankkeista on syntynyt ja onko menetelmiä otettu laajempaan käyttöön ja onko sitä kautta syntynyt liiketoimintaa. Tukea on myönnetty vuodesta 2012 alkaen uuden liiketoiminnan synnyttämiseksi. Ministeriön tulisi toteuttaa markkina-analyysi siitä, onko tuelle enää tarvetta vai onko alalle jo syntynyt riittävästi kysyntää ja tarjontaa tavoitteen saavuttamiseksi. Tuen saajina ovat pääasiassa olleet kunnat ja niiden liikelaitokset sekä yhteishankkeet. Ministeriön tulisi jatkossa kiinnittää huomiota siihen, miten alalle saataisiin synnytettyä aitoa liiketoimintaa.
3. Tarkoituksenmukainen keino tavoitteen saavuttamiseksi Vesien ja Itämeren hyvää tilaa tavoitellaan EU-lainsäädännön mukaisessa aikataulussa vuoteen 2027 mennessä. Vesien- ja merenhoidon toimenpiteitä edistetään valikoimalla ohjauskeinoja, konkreettisia kuormituksen vähentämistoimenpiteitä sekä tietopohjan lisäämistä. Vuonna 2012 käynnistyneellä ravinteiden kierrätyksen ohjelmalla on edistetty pitkäjänteisesti vesiensuojelun ja ravinteiden kierrätyksen tavoitteiden toteutumista. Vesiensuojelullisten tavoitteiden rinnalle ovat nousseet kiertotalouden edistäminen, huoltovarmuuden turvaaminen sekä energiamurrokseen ja ilmansuojeluun liittyvät tavoitteet. Raki-tukiohjelmalla vauhditetaan investointeja ja TKI-hankkeita valtion talousarviossa myönnettyjen määrärahojen puitteissa. . Tuella edistetään julkisen ja yksityisen sekä kolmannen sektorin yhteistyöhankkeita. Tuki voi kohdistua taloudelliseen toimintaan, esim. hankkeeseen liittyvän teknologiakehityksen kautta. Toimenpiteet voivat olla myös ei-taloudellisia esim. tutkimuslaitosten, kuntien tai vesihuoltolaitosten toimenpiteitä.	☐ x ● ☐ ● ☐ ● Kiinnitetään huomiota tukijärjestelmän sirpaloitumiseen. Kuvauksesta jää epäselväksi miksi taloudelliseen toimintaan kohdistuvia TKI-hankkeita ja investointeja ei rahoiteta Business Finlandin TKI-rahoituksella. Tukea myönnetään pääsääntöisesti ei-taloudelliseen toimintaan. Hakijat ovat olleet pääsääntöisesti kuntia, kuntien liikelaitoksia, yksityisiä tai kuntien omistamia yrityksiä, tutkimusorganisaatioita ja yhdistyksiä.

4. Kustannustehokkuus ja hallinnollinen rasitus tuen saajalle Tuen saajalle ei aiheudu muuta hallinnollista taakkaa kuin tuen hakemiseen, raportointiin ja maksatuksiin liittyvä normaali työ. Tuen myöntämisen aiheuttamat kustannukset muodostuvat ympäristöministeriössä tehtävästä virkatyöstä hakujen järjestämisessä, hakemusten arvioinnissa, tuen myöntämisessä, maksatuksissa ja valvonnassa. Niiden arvioidaan olevan vähäiset tuen määrään nähden. Tuki on tarkoituksenmukaista myöntää ympäristöministeriöstä (3 §). Koska kyseessä on valtakunnallinen tukiohjelma, on perusteltua, että ministeriö toimii valtionapuviranomaisena. Tämä on myös kustannustehokkain vaihtoehto. Tuella pyritään luomaan ja edistämään yritysten ja julkisten toimijoiden välistä yhteistyötä vesien- ja merenhoidon toimenpiteissä. Hankkeille nimetään valvoja, joka valvoo tuen tarkoituksenmukaista käyttöä. Tuen saajat raportoivat tuloksistaan ja arvioivat tuen käyttöä vähintään kerran vuodessa. Käsittelymaksua ei peritä. Vuodelta 2022 siirtynyt määrärahaa, yhteensä 18 000 000 euroa, käytetään ravinteiden kierrätyksen ja talteenoton sekä energiatehokkuuden investointi- ja TKI-hankkeiden avustuksiin, hankintamenoihin ja muihin kulutusmenoihin. Määrärahasta on varattu 3 000 000 euroa ravinteiden kierrätykseen (RRF pilari1) osana elpymis- ja palautumissuunnitelmaa. Vuoden 2023 määrärahaa on käytettävissä yhteensä 31 000 000 euroa ravinteiden kierrätyksen ja talteenoton sekä energiatehokkuuden investointi- ja TKI-hankkeiden avustuksiin, hankintamenoihin ja muihin kulutusmenoihin. Määrärahasta on varattu 1 000 000 euroa ravinteiden kierrätykseen (RRF pilari1) osana elpymis- ja palautumissuunnitelmaa. Määrärahat ovat 3-vuotista siirtomäärärahaa. Vuonna 2023 on tähän mennessä tehty myönteinen avustuspäätös yhteensä 19 hankkeelle. Avustuspäätöksiin sidottu avustusmääräraha kuluvalta vuodelta on noin 16 miljoonaa euroa.	☐ ☒ ☐ ☐x☒ ☐ ☒ Kaikki tukiohjelmat ovat pääsääntöisesti valtakunnallisia (pl. esim. EAKR – ohjelmat). Ministeriöt ovat strategisen toiminnan yksiköitä ja operatiiviset tukipäätökset tulisi lähtökohtaisesti tehdä alaisessa hallinnossa, jossa on käytössä sähköiset prosessit. Jatkossa VA-digi hanke sähköistää ministeriöiden avustusten myöntöprosesseja. Olemassa olevaa tukiohjelmaa hyödynnetään myös RRF-tukien myöntämiseen.
5. Vaikutukset kilpailuun Tuki perustuu avoimeen hakuun. Tuella arvioidaan olevan enintään vähäinen kilpailuvaikutus Suomessa ja kansainvälisesti. Avustuksilla tuettavan toiminta on vielä varsin pienimuotoista ja toimijoita on vähän. Avustuksen suuruus määräytyy valtiontukisääntöjen puitteissa. Vuonna 2023 myönnettyistä avustuspäätöksistä n. 5,5 miljoonaa euroa on myönnetty kuntatoimijoille ja 10,5 miljoonaa yrityksille ja kolmannen sektorin toimijoille.	☐ ☒ ☐ ☐x☒ ☐ ☒ Vähäiset kilpailuvaikutukset ilmenevät kansallisella tasolla, jos mahdollisia toteuttajia on useita. Koska tuen saajat ovat pääasiassa julkisen sektorin tai kolmannen sektorin toimijoita, kilpailuvaikutuksia ei juurikaan synny. Koska kyseessä on uuden markkinan luominen, tuen saajalle voi muodostua erityistä osaamista, mikä muodostaa kilpailuedun. Jos etu muodostuu julkiselle toimijalle, se ei tue alan yritysten syntymistä. Kiinnitetään huomiota siihen, että mitä vaikutuksia julkiselle ja kolmannelle sektorille myönnettävällä tuella on markkinaehtoisesti toimivien yritysten markkinoillepääsyyn ja toisaalta onko

	tuettavasta toiminnasta saatu kehitettyä liiketoimintaa. Tuella voi olla hetkellisiä kilpailuvaikutuksia yritykselle, kunnes tulokset jaetaan. Yrityksen kotimaisen kilpailukyvyyn kehittymismahdollisuudet jäävät vähäisiksi. Yritystoiminnan kehittymistä voi osaltaan heikentää se, että samanaikaisesti tuetaan julkisen sektorin ja kolmannen sektorin toimijoita, jolloin yritykset eivät pääse kasvamaan ja kustannustehokkaiden menetelmien hyödyntäminen ei pääse kehittymään (mahdollinen tuottavuusrajoite). Voi olla että yrityksellä ei ole kiinnostusta kehittää toimintaa, jos tulokset pitää jakaa heti muiden yritysten käyttöön. Kilpailuvaikutusten selvittämiseen kuuluu mahdollisuuksien mukaan sen arvioiminen, vaikuttaako taloudelliseen toimintaan myönnettävä tuki markkinaosuuksiin yrityksen toimialalla ja asianomaisilla markkinoilla. Pienehkölläkin tuella voi olla haitallisia vaikutuksia erityisesti paikallisilla markkinoilla. Tuen myöntämistä tuleekin välttää tilanteissa, joissa tuki vaikuttaisi keinotekoisesti yritysten markkinaosuuksiin tai vaikeuttaisi kilpailevien yritysten markkinoillepääsyä. Ministeriön tulisi jatkossa varmistua siitä, että julkiselle ja kolmannelle sektorille myönnetty tuki ei vaikeuta yritysten markkinoille pääsyä.
6. Määräaikaisuus Tuki olisi määräaikainen. Määrärahaa talousarviomomentilla 35.10.61 sisältyy valtion talousarvioesitykseen vuosille 2022 ja 2023. Ko. määräraha on 3-vuotista siirtomäärärahaa. Haku on jatkuva.	☒ x  ☐  ☐  Tukiohjelma on määräaikainen 2024 – 2026.
7. Kannustava vaikutus Tuella on kannustava vaikutus, koska tuettavat hankkeet eivät toteutuisi ilman tukea tai ne toteutuisivat huomattavasti hitaammalla aikataululla. Tuen myöntäminen perustuu yleiseen ryhmäpoikkeusasetukseen. Asetuksen 4 §:ssä säädetään, että avustusta on haettava ennen hanketta tai toimintaa koskevien töiden aloittamista. Tukea voidaan myöntää vain hankkeelle, joka ei ole alkanut ennen tukipäätöstä. Ravinteiden talteenotto aiheuttaa lisäkustannuksia ja toistaiseksi se ei ole kannattavaa liiketoimintaa ilman erillistä tukea. Tuen enimmäismäärästä säädetäisiin asetuksen 7 pykälässä. Tuen enimmäismäärä määräytyy yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 25, 36, 38, 41, 46, 47 tai 49 artiklan mukaisesti.	☒ x  ☐  ☐  Tukea ei pitäisi myöntää toimintaan, minkä tuensaaja toteuttaisi joka tapauksessa myös ilman tukea. Kannustava vaikutus toteutuu esimerkiksi silloin kun tuettava hanke tai toiminta aloitetaan vasta tukipäätöksen jälkeen. Mitä suurempi tuen vipuvaikutus on, sen vaikuttavampi tuki on. Kiinnitetään huomiota julkisten tuen saajien mahdollisuuksiin rahoittaa itse omaa yhteiskuntavastuunsa toteuttamista.
8. Vaikuttavuus Ympäristöministeriö asettaa kullekin avustetulle hankkeelle valvojan, joka valvoo tuen tarkoituksenmukaista käyttöä. Tuen saajat raportoivat hankkeen etenemisestä, välituloksista ja tuen käytöstä vuosittain, ja hankkeen vaikutuksista ohjelman tavoitteisiin nähden hankkeiden	☒ x  ☐  ☐  Tuen välittömiä vaikutuksia arvioidaan ja siitä on tehty vaikutusten arviointia. Tukiohjelmasta on päätetty tehdä vaikuttavuuden arviointi vuonna 2024.

päätyessä sekä pyydettyä myös tuen päättymisen jälkeen viiden vuoden ajan. Ravinteiden kierrätyksen ohjelman toimintavuosista 2020-2023 toteutetaan vaikutusarviointi vuonna 2024. Ohjelman vaikutuksia arvioidaan EU:n valtiontukisääntöjen ja valtionavustuslain (688/2001) 36 §:n mukaisesti. Lisäksi ohjelmasta toteutettujen hankkeiden tuloksellisuutta tarkastellaan suhteessa ohjelman tavoitteisiin, mukaan lukien vaikutukset Itämereen ja vesien suojeluun, kiertotalouden edistämiseen, huoltovarmuuden turvaamiseen, puhtaaseen energiaan siirtymisen sekä ilmasto- ja hiilineutraaliuteen. Ohjelmaa on tarkoitettu kehittää tehtävän arvioinnin pohjalta. Vuonna 2012 käynnistetylle ympäristöministeriön Ravinteiden kierrätysohjelmalle on tehty aiemmin kaksi vaikutusten arviointia. Vuonna 2014 tehty arvio keskittyi toimintavuosiin 2012-2014 ja vuonna 2018 tehty arvio toimintavuosiin 2016-2018. Ohjelmaa on kehitetty arvioinneissa esitettyjen suositusten pohjalta. Lisäksi ohjelman toteuttamista ohjaa kulloinkin hallitusohjelma ja valtion talousarvioesitys.	Tuesta tulee toteuttaa ulkopuolisen tahon toimesta riippumaton vaikuttavuuden arviointi (laki 429/2016, 5 §), jossa arvioidaan tukiohjelman tavoitteiden saavuttamista, markkinoita ja kilpailuvaikutuksia sekä milloin markkina on kehittynyt sellaiseksi, että tuesta voidaan luopua. Erityisesti tulee arvioida miten tuki on kehittänyt markkinaa, onko tuetuista hankkeista syntynyt uutta osaamista ja liiketoimintaa, alan yritysten määrä ja liikevaihdon kehittyminen ja vientiä. Samalla voitaisiin selvittää miten tulokset parhaista menetelmistä saataisiin nykyistä paremmin alan yritysten käyttöön, jotta alalle voisi syntyä liiketoimintaa.		
9. Yksittäiset tukipäätökset Tuen myöntämisen edellytyksistä säädetään valtionavustuslaissa ja lisäksi noudatettaisiin asetuksen 5 §:n säännöksiä. Tuen myöntämisen kriteerit määriteltäisiin myös hakuohjeissa.			
9 a Tukikumulaatio Tukikumulaation huomioon ottaminen ohjeistetaan hakuohjeessa. Hakijaan tulee vakuuttaa hakuvaiheessa, että hankkeeseen ei ole myönnetty muuta julkista rahoitusta siten, että yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen enimmäistuki-intensiteetti ylittyy.	☒ x  ☐  ☐ 		
9 b Vaikutukset kilpailuun paikallisesti Suomessa ja EU-alueella Tuen saaja voi saada hankkeesta referenssin, jolla se on kilpailijoitaan edullisemmassa asemassa markkinoilla, mutta mahdollinen markkinavaikutus arvioidaan vähäiseksi. Toimiala on edelleen kehitysvaiheessa, joten tuella ei arvioida aiheutettavan ylikapasiteetin syntymistä tai muita markkinahäiriöitä.	☒ x  ☐  ☐  Kiinnitetään huomiota siihen, että mitä vaikutuksia tuella on markkinaehtoisesti toimivien yritysten markkinoillepääsyyn ja miten tuettavasta toiminnasta saataisiin kehitettyä liiketoimintaa, jolloin myös parhaat menetelmät voitaisiin toteuttaa kustannustehokkaasti.		
9 c Edellytykset kannattavaan toimintaan, arviointi Hakijan tulee vakuuttaa hakuvaiheessa täyttävänsä valtionavustuslain yleiset edellytykset. Hakijan tulee lisäksi vakuuttaa, että yritys ei saa olla EU:n määritelmän mukainen vaikeuksissa oleva yritys. Hakijoiden VHS-tiedot tarkastetaan saatavilla olevista rekistereistä.	☒ x  ☐  ☐  Riittävät.		