Ympäristövaliokunta
Eduskunta

LAUSUNTO 1/4

Dnro 111/2017

16.11.2017

Viite: HE 175/2017 vp

LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ LAEIKSI UUSIUTUVILLA ENERGIALÄHTEILLÄ TUOTETUN SÄHKÖN TUOTANTOTUESTA ANNETUN LAIN JA TUULIVOIMAN KOMPENSAATIOALUEISTA ANNETUN LAIN 6 §:N MUUTTAMISESTA

MTK kiittää mahdollisuudesta lausua sähköntuotantotuen kilpailutusta koskevasta lainsäädäntöesityksestä ja esittää pyydettynä lausuntonaan seuraavaa.

Lainsäädäntöesityksen tausta on Sipilän hallitusohjelmassa ja vuonna 2017 valmistuneessa Energia- ja ilmastostrategiassa. Energia- ja ilmastostrategiaa koskevassa eduskunnan kirjelmässä (EK 12/2017 vp) eduskunta edellyttää muun muassa, että valtioneuvosto:

1. uudistaa uusiutuviin energialähteisiin perustuvan sähkön ja lämmön tuotannon tukijärjestelmät niin, että tuet ohjautuvat kustannustehokkuusnäkökulmasta parhaisiin uusiutuvan energian tuotantomuotoihin ja että tukien ja verotuksen kilpailuvaikutukset arvioidaan ja otetaan huomioon,

2. valmistelee strategiassa mainitun uuden uusiutuviin energialähteisiin perustuvan tuen (enintään 2TWh) kilpailutukseen perustuen ja teknologianeutraalisti niin, että kilpailutukseen voivat tosiasiallisesti osallistua tuuli-, aurinko- ja CHP-tuotannon lisäksi muutkin mahdolliset uudet teknologiamuodot, mikäli tuki toteutetaan,

3. varmistaa, että teollisuuden käyttöön soveltuva ainespuu ohjautuu ensisijaisesti korkean jalostusarvon tuotteisiin eikä energian tuotantoon,

4. ryhtyy toimenpiteisiin erityisesti sahateollisuuden sivutuotteiden, purun ja kuoren, käyttöön saamiseksi ja tasavertaisen kilpailuaseman varmistamiseksi.

Työ- ja elinkeinoministeriössä valmisteltu sähköntuotannon tuotantotukien kilpailutusesityksen tavoitteena on toteuttaa edellä mainittuja askelmerkkejä. Tavoitteeksi on asetettu 2TWh määrä kilpailutettavaa sähköntuotantoa. Koko 2TWh määrä vastaa alle 1 miljoonaa kuutiometriä puuta, vaikka koko määrä toteutettaisiin pelkästään puulla. Näin ei missään tapauksessa tule tapahtumaan, koska pitkälle valmisteltuja kustannustehokkaita tuulivoimahankkeita on moninkertaisesti kilpailutettavan määrän verran ja sellaisia kohteita, joilla olisi tarvetta myös yhteistuotannossa tarvittavalle lämmölle on hyvin rajallinen määrä. Pelkästään näistä syistä valtaosa kilpailutukseen oletettavasti osallistuvista hankkeista on tuulivoimahankkeita.

Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
PL 510 (Simonkatu 6) • 00101 Helsinki
Puhelin 020 4131 • Faksi 020 413 2403
Y-tunnus 0215194-5 • www.mtk.fi

Central Union of Agricultural Producers and Forest Owners (MTK)
PO Box 510 (Simonkatu 6) • FI-00101 Helsinki
Telephone +358 20 4131 • Fax +358 20 413 2403
Business code 0215194-5 • www.mtk.fi

Esityksessä rajataan, että järeän puun hakkuukohteelta saadusta jalostukseen soveltuvasta tukki- tai kuitupuusta valmistetulla metsähakkeella tuotettu sähkö ei esityksen mukaan oikeuttaisi preemiojärjestelmässä preemion mukaiseen tukeen eikä sitä luettaisi preemiojärjestelmän mukaisen tuotantovelvoitteen piiriin. Lisäksi preemiojärjestelmään hyväksytyssä puupolttoainevoimalassa olisi tuotettava sähköstä vähintään 90 prosenttia muilla puupolttoaineilla kuin mainitulla tukki- tai kuitupuusta valmistelulla metsähakkeella, jotta sähkön tuottaja olisi oikeutettu tukeen. Esityksen arvioidaan kannustavan tehokkaasti muun kuin tukki- ja kuitupuusta valmistetun metsähakkeen sekä purun ja kuoren käyttöön polttoaineena. Tukki- ja kuitupuusta valmistetun metsähakkeen rajaaminen esityksen mukaisesti preemiojärjestelmän mukaisen tuen ja tuotantovelvoitteen ulkopuolelle varmistaisi, että preemiojärjestelmän käyttöönotto ei johtaisi kuitupuun hinnan nousuun ja eikä siten heikentäisi metsäteollisuuden toiminta- ja investointiedellytyksiä. Lisäksi on huomattava, että sähkön ja lämmön yhteistuotantolaitoksen vaihtoehto on usein käytännössä lämpökattilainvestointi. Tällaisessa kohteessa ei ole rajoitettu kuitu- ja tukkipuusta valmistetun metsähakkeen tai fossiilisten polttoaineiden käyttöä.

MTK on esityksen kanssa siltä osin erimieltä, että esitys kannustaisi tehokkaasti muun kuin tukki- ja kuitupuusta valmistetun metsähakkeen sekä purun ja kuoren käyttöön polttoaineena. MTK:n näkemyksen mukaan esitys kannustaa tehokkaasti olemaan käyttämättä mitään puuta energiantuotantoon. Kuitupuun hinnan nousua spekuloivien osuuksien tekstistä MTK näkee olevan vahvasti liioiteltuja tai jopa täysin perusteettomia, kun tiedostetaan, että kilpailutukseen pitkälle valmisteltua tuulivoima kapasiteettia on moninkertainen määrä kilpailutuksen määrän verran ja huomioidaan, ettei kukaan investoi puusta tehtävän sähkön uuteen tuotantoon ilman tarvetta myös lämmölle. Metsäteollisuuden investointiedellytyksiä esitys puntaroi vain kuituteollisuuden näkökulmasta.

Esityksessä todetaan, että tuontipuulla tuotettua sähköä ei ole EU-oikeudesta johtuvista syistä mahdollista rajata preemiojärjestelmän ulkopuolelle. MTK muistuttaa, että tuontipuuta tuodaan Suomeen pääasiallisesti EU:n kuulumattomista maista, kuten Venäjältä.

Esitys olettaa, että paikallisesti puunkäytön lisäys johtaisi automaattisesti olemassa olevien laitosten fossiilisten polttoaineiden käytön lisääntymiseen. Oletusta ei juurikaan perustella. Huomioon ottaen Suomen laajat metsävarat ja hyvät puun ostomahdollisuudet, voidaan perustellusti myös olettaa, että puukauppoja tehtäisiin enemmän, jolloin siirtymää fossiilisiin polttoaineisiin ei tapahtuisi. Erityisen hyödyllistä pienikin puukauppamäärien lisääntyminen olisi harvennusrästien ja nuorten metsien hoitokohteiden hoitamiseksi.

Edellä mainitut seikat huomioiden:

MTK pitää preemiojärjestelmään hyväksymisen kriteeriä c), puupolttoainevoimalassa sähköstä vähintään 90 prosenttia tuotettava muilla puupolttoaineilla kuin 25 §:n 4 momentissa tarkoitetulla metsähakkeella, tarpeettoman tiukkana ja toiminnanharjoittajien rationaalista polttoainevalikoimaa vahvasti rajoittavana.

Samoin biokaasuvoimaloita koskevassa kriteerissä b), biokaasuvoimalassa sähköstä vähintään 90 prosenttia on tuotettava biokaasulla, tulisi MTK:n näkemyksen mukaan ottaa etunojaa teknologisen kehityksen takia ja sallia biokaasuvoimalan yhteydessä tuotettavan aurinkovoiman verkkoon syötettävän sähkön osuuden laskettavaksi preemioon hyväksyttävänä ilman mitään prosenttirajoitusta. Tämän hetken teknologisen kehityksen ja kustannusten takia 90% rajoite ei muodostu vielä nyt ongelmaksi, mutta aurinkosähkö- ja biokaasujärjestelmien yhdistelmissä voi olla tulevaisuudessa teknologisen kehityksen mahdollisuuksia, jotka olisi hyvä jo nyt ennakoida. Koska kriteeri b) koskee vain ja ainoastaan sellaisia uusiutuvan energian lähteitä joista ei edes teoriassa voi muodostua kilpailuasetelmaa, olisi teknologisten rajoitteiden luominen tarpeetonta.

Biokaasulaitosten osalta esityksessä erityisen huonosti perusteltua on, että laitoksien kaikkien osien, myös perustuksien tulisi olla kokonaisuudessaan uusia, että kilpailutuksessa voisi päästä läpi. Tämä estää esimerkiksi maatalouden yhteydessä olevien vanhojen tuotantorakenteiden järkevän hyödyntämisen. Jos maatalouden yhteyteen joku suunnittelisi biokaasulaitosta, edellyttää se usein uudisrakentamista. MTK ei kuitenkaan näe perustelluksi miksi mitään vanhoja rakenteita ei saisi käyttää apuna, menettämättä mahdollisuuksiaan kilpailla tuotantotuista. Vastaavaa ongelmaa, mitä tuulivoimaloiden osalta tornien uusimisen osalta säädöksellä on koetettu ennaltaehkäistä, ei biokaasulaitosten osalta ole olemassa, koska laitoksia ei ole montaa vielä edes olemassa. Korvausinves-

tointeja ei näin ollen kilpailutuksen ajalle osu. Vanhojen osien tai rakenteiden käyttäminen johtaisi esityksen mukaan kilpailutuksesta pois sulkemiseen ja ilmeisesti voisi johtaa myös rakentamisvakuuden osittaiseen menettämiseen.

MTK:lle jää hyvin epäselväksi, miten biokaasuvoimaloiden käytännössä tai edes teoriassa olisi mahdollista osallistua tarjouskilpailuihin. Kilpailuun osallistumisen edellytyksenä olisi, että investointipäätöstä ei saa olla olemassa. Kuitenkin laitosten luvituksen pitäisi olla rakentamis- ja toimenpidelupien osalta valmis jo ennen hakemuksen jättämistä.

Samoin MTK:lle jää epäselväksi miten sähkön tuottajan olisi mahdollista todistaa, että sähköverkonhaltija ei ole antanut tarjouskilpailuun osallistumisen mahdollistavaa liittymistarjousta? Huomattavasti helpompaa tuottajan olisi todistaa onko kyseisen liittymistarjouksen saanut. Verkkoyhtiö pystyisi kyllä todistamaan kumman tahansa, mutta tuottajalle todistelu voi olla mahdotonta.

Esityksen 37§ on kirjattu, että energiavirasto voi muuttaa preemiojärjestelmään hyväksymistä koskevaa päätöstä, jos EU-oikeudessa tapahtuneen muutoksen seurauksena polttoainetta ei enää hyväksytä uusiutuvaksi energialähteeksi tai sen käytön edistäminen tukijärjestelmän avulla ei ole enää sallittua taikka päätöksessä annetun määräyksen perusteessa tapahtuu pysyväksi katsottava muutos. MTK:n näkemyksen mukaan tällainen mahdollisuus takautuvasti muuttaa kerran annettua päätöstä, ei ole omiaan lisäämään investointihalukkuutta uusiutuvan energian tuotantoon.

Esityksen mukaan nykyinen syöttötariffijärjestelmä suljettaisiin biokaasuvoimaloiden ja puupolttoainevoimaloiden osalta. Tällaisia voimaloita koskeva hakemus syöttötariffi-järjestelmään hyväksymistä varten olisi toimitettava Energiavirastolle viimeistään 31. päivänä joulukuuta 2018. Ainakin biokaasuvoimaloiden osalta esitetyssä muodossa kilpailutukseen siirtyminen MTK:n näkemyksen mukaan heikentää selkeästi sähköntuotannon investointiympäristöä suhteessa aikaisempaan syöttötariffijärjestelmään.

Tukijärjestelmän hyväksyttävyys EU:n valtiontukisääntelyn mukaan edellyttää, että tarjouskilpailu on tasapuolinen ja syrjimätön. Ilmeisesti järjestelmää ei ole tarkoitus sen kummemmin EU:n valtiontukisuuntaviivoihin verrata. Vaikka tasapuolisuuden ja syrjimättömyyden käsitteitä ei ole tarkemmin määritelty ympäristö- ja energiatuen suuntaviivoissa, voidaan tässä lausunnolla olevan järjestelmän rakenteellista kilpailutuksen järjestämistä myös kritisoida. Voidaan esimerkiksi kysyä, toteutuuko kilpailutuksessa hallitusohjelmassa ja myöhemmin Energia- ja Ilmastostrategiassa tavoitteeksi asetettu teknologianeutraliteetti tavoite oikeasti, kun kilpailutuksessa asetetaan tietyille teknologioille erityisiä rajoitteita?

MTK pitää todennäköisenä, että koko tavoitteena oleva 2TW kilpailutus tullaan toteuttamaan jo suunnittelussa olevalla suuren mittakaavan tuulivoimakapasiteetilla ja ehkä myöhemmässä vaiheessa muutamalla isolla aurinkovoimahankkeella, jos aurinkovoiman hinnat laskisivat erityisen voimakkaasti. Kilpailutuksen ehdot varmistavat asian. Siltä osin kuin kilpailutusehdoista johtuen muiden teknologioiden tuulivoimaa halvempia tarjouksia jää valtiolta saamatta, muodostuvat järjestelmän kautta tuotettavan sähköntuotannon kustannukset valtiolle kalliimmiksi. Verkkojen vakauden kannalta harmillista on, että parhaiten säädettävissä olevat tuotantoteknologiat tippuvat pelistä ensimmäisenä pois. Vaikka kyseinen tuotantomäärä olisikin niin pieni, että sillä voisi olla merkityksellistä vaikutusta verkkojen vakauteen, olisi asia silti hyvä huomioida.

Tavoitteena Työ- ja elinkeinoministeriöllä on ollut järjestää teollisen mittakaavan tarjouskilpailu. Kilpailutuksen ehdoilla on varmistettu, ettei pientuottajien kannata kiinnostua tarjouskilpailusta. Pientuottajille mahdollisuudeksi jää Energiatuki. MTK:n näkemyksen mukaan valtionrahoituksen painopistettä olisikin hyvä painottaa jatkossa Energiatukeen.

Helsingissä 16. päivänä marraskuuta 2017

MAA- JA METSÄTALOUSTUOTTAJAIN KESKUSLIITTO MTK RY

Antti Sahi
Toiminnanjohtaja

Anssi Kainulainen
Energia-asiantuntija