Kankaanpaa Kari 20.11.2017

Eduskunnan Maa- ja metsätalousvaliokunta / HE 175/2017 vp / Asiantuntijapyyntö

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

Fortum pitää tervetulleena, että lainsäädäntöehdotus kansallisen energia- ja ilmastostrategian yhteydessä päätetystä uusiutuvan sähkön tuotantoinvestointien tarjouskilpailusta on saatu ripeästi valmisteltua. Fortum on seurannut aktiivisesti asian valmistelua ja haluamme tuoda lausuntonamme esiin seuraavaa.

Yleistä

Fortum pitää ensiarvoisen tärkeänä, että energia- ja ilmastopolitiikka ja lainsäädäntö, jolla tavoitteisiin pyritään, on mahdollisimman markkinaehtoista. Mikäli halutaan edistää uusiutuvaa sähköntuotantoa, tehokkain keino on vahvistaa EU:n päästökaupan ohjausvaikutusta. Päästökaupan kanssa päällekkäistä ohjausta tulisi välttää, koska se vääristää sekä päästö- että sähkömarkkinoita.

Pohjois-Euroopan ja Suomen olosuhteissa uusiutuva energia, pääasiassa tuulivoima, on jo nyt tuotantokustannuksiltaan edullisinta sähköntuotantoa uusinvestointeja vertailtaessa. Kypsän teknologian uusiutuvan sähkön tuotantomuodot eivät lähtökohtaisesti tarvitse tukea, vaan tuki tulisi suunnata uusien teknologioiden tutkimukseen, kehitykseen, kaupallistamisen ja markkinoille saattamiseen.

Kokonaisuudessaan ehdotettu kilpailutusjärjestelmä on mielestämme toimiva ylimenokauden ratkaisuksi. Preemiojärjestelmässä on siirretty markkinariskiä osittain tuottajille, jolloin sen voidaan melko hyvin katsoa valmistavan toimijoita tukiajan jälkeiseen aitoon markkinaehtoiseen tuotantojärjestelmään.

Teknologianeutraalisuus

Fortum on jo aiemmissa kannanotoissaan korostanut, että mahdollisen uuden tukijärjestelmän tulee olla määräaikainen, markkinaehtoinen ja aidosti teknologianeutraali niin, että järjestelmään voivat osallistua kaikki uusiutuvaa sähköä tuottavat tuotantomuodot (tuuli-, vesi-, aurinko-, aalto- ja biovoima). Teknologianeutraalisuus edistää eri teknologioiden tasavertaista kohtelua ja edullista sähköntuotantoa.

Ehdotuksessa teknologianeutraalisuuden vaatimus ei toteudu, koska vesivoima on rajattu tarjouskilpailujen ulkopuolelle. Uuden vesivoiman tulee mielestämme kuulua

Kankaanpaa Kari 20.11.2017

mukaan kilpailutukseen. Perusteluna vesivoiman poisjättämiseen ehdotuksessa mainitaan, että uuden vesivoiman kilpailukyky perustuen pelkkään sähkön markkinahintaan on riittävä. Fortumin mielestä niiden uusien vesivoimahankkeiden, jotka olisi mahdollista toteuttaa nyt ehdotetun tukijärjestelmän aikataulun puitteissa, taloudellinen toteutettavuus perustuen sähkön markkinahintaan ei ole parempi kuin muiden kilpailutuksen piirissä olevien tuotantomuotojen. Ehdotuksen perusteluja olisi syytä korjata tältä osin.

Vesivoiman kilpailukykyyn on vaikuttanut viime vuosina huomattavasti sille asetettujen kiinteistöverojen, kantaverkkomaksujen ja muiden velvoitteiden huolestuttava nousu. Esimerkiksi kiinteistöverojen osuus on kasvanut huomattavasti ja ne muodostavat jo noin neljänneksen vesivoiman kustannuksista.

Uusiutuvalla ja päästöttömällä vesivoimalla on sähköjärjestelmän toimivuuden ja huoltovarmuuden kannalta oleellinen rooli erityisesti vaihtelevan uusiutuvan sähköntuotannon (tuuli ja aurinko) tasaamisessa. Vesivoima mahdollistaa näin siirtymän kohti uusiutuvaa energiajärjestelmää. Tästäkin syystä uusi vesivoima tulisi lisätä järjestelmän piiriin.

Tukimalli ja markkinariskin kantaminen

Fortumin mielestä veronmaksajien ei tule kantaa energiayritysten markkinariskejä. Energiajärjestelmän ja energiamarkkinoiden tehokkaan toiminnan kannalta keskeinen periaate on, että tuottajat joutuvat ottamaan toiminnassaan huomioon sähkön kysynnän ja tuotannon vaihtelut sekä reagoimaan niihin. Tämä edellyttää, että markkinahintasignaali välittyy tuottajille täysimääräisenä ja ohjaa investointeja.

Nyt esitetyssä preemiomallissa on otettu askel markkinaehtoisuuden suuntaan, sillä tuki on liukuvan ja kiinteän preemion yhdistelmä. Mielestämme kokonaan kiinteä preemio (€/MWh) olisi tuelle asetettujen tavoitteiden kannalta edelleen paras malli. Kiinteä preemio siirtää markkinariskin valtiolta tuottajille, toisin kuin liukuva preemio. Tämän vuoksi kiinteä preemio soveltuu hyvin siirtymävaiheen ratkaisuksi, sillä tuottajat joutuvat ottamaan huomioon tuotetun sähkön arvon markkinoilla.

Hallituksen esityksessä ja taustamateriaaleissa on esitetty, että kiinteän preemion mallissa pääomakustannukset ovat liukuvaa preemiota korkeammat. Tämä vaikutus johtuu siitä, että liukuvan preemion mallissa sähkömarkkinariskiä siirretään tuottajalta valtiolle. Myös kiinteän preemion mallissa tuottajalla on mahdollisuus markkinaehtoisesti suojautua tulevaisuuden sähkön hinnanvaihteluilta joko tekemällä pitkän ajan myyntisopimuksia tai sähköpörssin johdannaisilla. Lisäksi kilpailu pitää huolen siitä, että markkinariskin vaikutus tukijärjestelmän kustannuksiin pysyy rajallisena. Tämä on nähty käytännössä esimerkiksi Ruotsin ja Norjan sertifikaattimallissa, jossa investointeja on tehty hyvin alhaisilla sähkön ja sertifikaattien hinnoilla.

Kankaanpaa Kari 20.11.2017

Tuen kesto

Tukea ehdotetaan maksettavaksi 12 vuoden ajalta. Fortum pitää lyhyempää aikaa (esim. 8-10 vuotta) tarkoituksenmukaisempana. Sähkön tuottajien tehtävänä on arvioida pitkän aikavälin markkinahintoja ja kantaa niistä aiheutuva riski. Lyhytkestoisempi tuki on markkinaehtoisempi ja vähentää tukijärjestelmän vaikutusta sähkömarkkinoiden toimintaan.

Tarjouskilpailun osallistumisehdot

Fortum pitää hyvänä, että tarjouskilpailuun osallistumisen vaatimukset ja takuut on asetettu uskottavalle tasolle, minkä avulla hankkeiden toteutus saadaan varmistettua. Tällöin kilpailutukseen todennäköisesti osallistuvat vain hankekehittäjät, joilla on todelliset edellytykset niiden toteuttamiseen.

Uusi kapasiteetti

Polttoaineiden määrittelyn (biopolttoaine vs. muu polttoaine) tulee olla yksiselitteinen samoin kuin sen, etteivät biovoimalaitokset voi hyötyä useasta päällekkäisestä tukimekanismista. Pidämme tarkoituksenmukaisena rajausta, jonka mukaan kalenterivuoden aikana olisi sähköstä ja lämmöstä vähintään 85 prosenttia tuotettava biokaasuvoimalassa biokaasulla ja puupolttoainevoimalassa puupolttoaineilla, ei kuitenkaan järeän puun hakkuukohteelta saadusta jalostukseen soveltuvasta tukki- tai kuitupuusta valmistetulla metsähakkeella.

Verkkoliityntä

Ehdotuksen mukaan tarjouksen tekijällä tulee olla sähköverkkoyhtiön sitova tarjous tai sopimus verkkoon liitännästä. Verkkoyhtiö voi tehdä useita ehdollisia tarjouksia verkkoliitynnästä, jolloin tarjouskilpailun tulos määrittäisi prioriteettijärjestyksen. Ehdotusta tulee täydentää siten, että verkkoliitäntää ja –sopimuksia kokevat säännöt ovat yksiselitteiset. Tämä koskee esimerkiksi ennen lain voimaantuloa tehtyjä hankekehittäjien ja verkkoyhtiöiden välisiä sopimuksia sekä olemassa olevien tuulivoimapuistojen lisäkapasiteettia.

Lisätietoja asiasta antaa tarvittaessa Kari Kankaanpää
(kari.t.kankaanpaa@fortum.com ja 050-4532330).