

Työ- ja elinkeinoministeriö
kirjaamo@tem.fi
anja.liukko@tem.fi

4.10.2017

Lausunnon antaja: Suomen tuulivoimayhdistys ry
Aihe: Luonnos hallituksen esitykseksi laeiksi uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta annetun lain ja tuulivoiman kompensatioalueista annetun lain 6 §:n muuttamisesta
Viitteenne: TEM/1753/03.01.01/2017

Suomen Tuulivoimayhdistys (STY) kiittää mahdollisuudesta antaa lausuntonsa yllä olevasta asiasta.

Luonnoksessa hallituksen esitykseksi (myöhemmin ”hallituksen esitys”) säädetään tuotantotuen kilpailutuksen käyttöönotosta. **STY pitää hallituksen esityksessä esitettyä tuotantotuen kilpailutuksen mallia ja tapaa hyvänä ja kannatettavana. STY esittää kuitenkin siihen seuraavia muutoksia ja huomioita:**

- Kilpailutuksen osallistumisvaatimuksena on kaavan, suunnittelutarveratkaisun tai poikkeamisluvan sekä rakennus- tai toimenpideluvan lainvoimaisuus. Lainvoimaisuuden määritelmää tulee vielä selkeyttää esitetystä.
- Kun kilpailutuksessa tarkastellaan rakennusluvan riittävää voimassaoloa, tulee huomioida, että rakennusluvalle on hyvin helppo hakea jatkolupaa.
- Viimeisellä kilpailutuskierröksellä viimeisen voittavan hankkeen tulee saada premio koko hankkeelleen huolimatta siitä, että osa tuotannosta ylittäisi tarjouskierröksellä huutokaupattavan kokonaistuotannon. Tällä edistetään 2 TWh:n tavoitteen saavuttamista.
- Tilanteessa, jossa kahdessa tai useammassa viimeisessä hyväksyttävässä tarjouksessa olisi ilmoitettu täsmälleen sama premio ja vain yksi näistä hankkeista mahtuisi tuen piiriin, tulee premio myöntää tälle hankkeelle.
- Viimeisellä kierroksella tilanteessa, jossa kahdessa tai useammassa viimeisessä hyväksyttävässä tarjouksessa olisi ilmoitettu täsmälleen sama premio ja useampi kuin yksi näistä hankkeista mahtuisi yksinään tuen piiriin, tulee näille hankkeille järjestää hyvin nopea uusintatarjouskierrös, jossa ne voivat jättää uuden tarjouksen. Uusi tarjous ei saa ylittää alkuperäistä tarjousta.
- Tuotantotuen alkamisajankohtaa tulee voida päivittää noin vuosi ennen tuen alkamista.
- Hallituksen esityksen tulee astua mahdollisimman pian voimaan ja ensimmäinen kilpailutuskierrös tulee järjestää viimeistään syksyllä 2018.

Muutosehdotusten perustelut ja tarkemmat yksityiskohdat sekä muut hallituksen esitystä koskevat huomiot perusteluineen on esitetty alla.

1. Kilpailutuksen osallistumisvaatimukset

Esityksen mukaan kilpailutukseen osallistuvien hankkeiden tulee olla kaavoitettu ja luvitettu täysin rakentamisvalmiiksi ennen kilpailutukseen osallistumista. Vaikka vaatimus tarkoittaa hankekehitysriskin ja kustannusten kantamista ennen kilpailutukseen osallistumista, STY pitää vaatimusta perusteltuna. Koska kilpailutuksia on tässä vaiheessa suunniteltu toteutettavan vain muutama ja kilpailutettava tuotanto on erittäin pieni, on äärimmäisen tärkeää, että kilpailutuksessa menestyneet hankkeet todellakin rakennetaan.

Edellisestä seuraa, että kaavan, suunnittelutarveratkaisun ja poikkeamispäätöksen sekä rakennus- tai toimenpideluvan tulee olla lainvoimaisia tarjousta jätettäessä ja että lainvoimaisuus on määritetty selkeästi ja yksiselitteisesti. **STY esittää, että lain yksityiskohtaisiin perusteluihin lisätään lainvoimaisuudella tarkoitettavan sille hallintolainkäyttölain määritelmän mukaisesti annettavaa merkitystä eli edellyttävän, että myös mahdollinen valituslupa-asia on lainvoimaisesti ratkaistu.**

Hallituksen esityksen yksityiskohtaisten perusteluiden 30 § mukaan tarvittavan kaavan, luvan ja päätöksen tulisi olla tarjousten vaatimaan käsittelyaikaan nähden riittävän pitkään voimassa siten, että voimalaitos olisi mahdollista rakentaa ja liittää sähkömarkkinalaissa (588/2013) tarkoitettuun sähköverkkoon tarjouksen mukaisesti ja ottaen huomioon 33 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädetty määräaika. Maankäyttö- ja rakennuslain 143 §:n mukaan rakennuslupa on voimassa kolme vuotta. Tästä seuraa, että hyvissä ajoin ennen kilpailutuskierrosta myönnetty rakennuslupa ei välttämättä ole voimassa siihen asti, että hanke saadaan kilpailutuksen jälkeen rakennettua täysin valmiiksi. Kun rakennustyö on käynnistynyt, on hyvin yksinkertaista saada rakennusluvalle kolmen vuoden jatkolupa. Jatkolupamahdollisuus tulee huomioida, kun tarkastellaan kilpailutukseen osallistuvien hankkeiden rakennusluvan voimassaoloa. **STY esittää, että hankkeen rakennusluvan tulee olla voimassa kilpailutuksen jälkeen 6 kk rakennustöiden käynnistämiseksi, jonka jälkeen rakennusluvalle voi hakea jatkolupaa.**

STY kannattaa esitystä, jonka mukaan kilpailutukseen osallistumisen edellytykseksi riittää verkkoyhtiön sitova tarjous verkkoliitynnästä. Koska on oletettavissa, että ainoastaan hyvin pieni määrä kilpailutukseen osallistuvista hankkeista tullaan rakentamaan tuen piirissä, sitovan tarjouksen avulla välttyään tarpeettomien

liittymissopimusten tekemiseltä. Tarjouksen avulla vältetään sekä verkkoyhtiöille että hankekehittäjille syntyviä ylimääräisiä kustannuksia, mutta saadaan silti riittävä varmuus hankkeiden toteutettavuudesta. Kuitenkin on erittäin hyvä, että myös liittymissopimuksella voi osallistua kilpailutukseen, mikäli sopimus on tehty ennen tämän hallituksen esityksen voimaantuloa tai verkkoyhtiö ei suostu antamaan kilpailutuksen yli voimassaolevaa tarjousta.

2. Tuen piiriin hyväksyttävä viimeinen hanke

Hallituksen esityksen 32 § mukaan tarjouksessa tulee määrittää, mikä on pienin mahdollinen vuosituotanto, jolla hankkeen tarjous (€/MWh) on voimassa. Tällä pyritään varmistamaan, että kilpailutettava kiintiö saadaan mahdollisimman täyteen. Ehdotus on hyvä. Todennäköisesti kuitenkin kilpailutuksessa syntyy tilanne, jossa viimeinen hanke ei ole ilmoittanut minimikokoa tai se ei edes minimikoossaan mahdu kilpailutettavaan kiintiöön ja kiintiötä jää käyttämättä. Tämä ylijäänyt kiintiö tulee kilpailuttaa seuraavalla kierroksella. Lisäksi **STY esittää, että viimeisellä kilpailutuskierroksella viimeinen voittava hanke saisi premion koko hankkeelleen huolimatta siitä, että osa tuotannosta ylittäisi tarjouskierroksella huutokaupattavan kokonaistuotannon.** Hyväksymällä viimeinen hanke kokonaan tuen piiriin varmistetaan 2 TWh tavoitteen saavuttaminen.

Hallituksen esityksen mukaan tilanteessa, jossa kahdessa tai useammassa viimeisessä hyväksyttävässä tarjouksessa olisi ilmoitettu täsmälleen sama preemio, mutta niissä ilmoitetun vuosituotannon määrän mukaisesti näiden sähkön tuottajien voimallaitokset eivät yhdessä kokonaisuudessaan tai edes ilmoittamallaan minimituotannolla mahtuisi käytettävissä olevan valtuuden perusteella preemiojärjestelmään, mikään näistä hankkeista ei saisi tukea. STY pitää tärkeänä, että kilpailutettava kiintiö saadaan mahdollisimman tarkasti jaettua. Tästä johtuen, mikäli joku (jotkut) näistä samanhintaisista hankkeista ei ole ilmoittanut minimikokoa tai ilmoitettu minimikoko on niin suuri, ettei hanke edes yksin mahtuisi valtuuden perusteella preemiojärjestelmään ja ainoastaan yksi hanke mahtuisi valtuuden perusteella preemiojärjestelmään, **STY esittää, että tuki myönnetään ainoalle hankkeelle, joka yksin mahtuisi tuen piiriin.** Mikäli kumpikin (jokainen) näistä hankkeista mahtuisi yksin (tarjouksen mukaisella suurimmalla tai minimikoolla) valtuuden piiriin, mutta kaikki yhdessä eivät mahtuisi valtuuden perusteella tuen piiriin, **STY esittää, että viimeisille samanhintaisille hankkeille järjestetään oma nopea, kuukauden kestävä, tarjouskierros,** jossa sähköntuottajan jättämä tarjous ei saa ylittää alkuperäistä tarjousta.

3. Tuotantotuen alku

Tarjouksen jättövaiheessa tulee määrittää tukijakso, josta kyseisen hankkeen tuotantotukea aletaan maksaa. Tukijakson alkua tulee voida päivittää tarjouksen jättämisen jälkeen. Mikäli tämä ei olisi mahdollista, tulisivat tuottajat todennäköisesti määrittämään tukijakson alun mahdollisimman pitkälle, eli kolmen vuoden päähän kilpailutuksesta. Tämä aiheuttaisi rakentamiseen viivästyksiä, jotka aiheuttaisivat alihankintaketjulle kohtuuttomia haasteita. Työllisyystilanteen vuoksi on tärkeää, että hankkeiden rakentaminen käynnistyy mahdollisimman nopeasti kilpailutuksen tulosten ratkettua. **STY esittää, että tukijakso tulee määrittää viimeistään vuosi ennen kuin tuottaja haluaa tuen alkavan**, kunhan ensimmäinen tukijakso on viimeistään kolmen vuoden kuluessa hyväksymispäätöksen saamisesta.

4. Valitusoikeus päätöksistä

Esityksen pykälillä 55 §, 55 a § ja 57 § pyritään varmistamaan kilpailutuspäätösten täytäntöönpano heti päätöksen antamisen jälkeen. Tavoite on erittäin kannatettava. On tärkeää, että kilpailutuksessa voittaneiden hankkeiden rakentaminen voidaan aloittaa välittömästi ja valitusoikeus rajaan koskemaan ainoastaan sähköntuottajaa, jolle päätös on osoitettu. **STY esittää, että lakiin kirjoitetaan säännös, jolla rajattaisiin valitusoikeutta hyväksymispäätöksestä.** Hallituksen esityksessä otetaan ainoastaan perusteluissa selkeästi kantaa valitusoikeuden laajuuteen. Valitusoikeuden rajaaminen edellyttää lain tasoista säännöstä asiasta.

STY esittää, että lakiin lisätään uusi 55 a¹ säännös, joka kuuluu seuraavasti:

55 a § Valitusoikeus

Valitusoikeus energiaviraston päätöksestä on sillä, johon päätös on kohdistettu.

5. Valittu tuotantotuen malli

Hallituksen esityksessä esitetty tuotantotuen malli on liukuvan ja kiinteän premion yhdistelmä. Mikäli sähkön hinta on alle 30 €/MWh, on tuki kiinteä premio, sähkön hinnan ollessa 30 €/MWh ja tavoitehinnan välillä on tuki liukuva premio. **STY kannattaa hallituksen esityksessä esitetyn mallin käyttöönottoa. Esitetyllä mallilla siirretään osa sähkön markkinahintariskistä tuottajalta valtiolle, mikä laskee rahoittajan riskiä sekä rahoituskustannuksia ja sitä kautta tuotantokustannuksia ja tarvittavaa tuen tarvetta. Esitetty malli tulee siten myös valtiolle kiinteää premiota edullisemmaksi.** Nyt

¹ Hallituksen esityksen mukaisesta 55 a §:stä tulisi näin ollen 55 b §.

esitettyssä mallissa valtiolla on myös mahdollisuus hyötyä sähkön hinnan mahdollisesta noususta pienenevinä tukikustannuksina.

Muissa maissa käydyissä kilpailutuksissa on todettu suurempien hanketoimijoiden ja yritysten menestyvän kilpailutuksessa pienempiä toimijoita paremmin. **Hallituksen esityksen mallilla, jossa tuki on osittain liukuva premio, helpotetaan myös pienten toimijoiden osallistuminen kilpailutukseen, sillä heillä on suuria toimijoita heikommalla edellytyksen arvioida sähkön hintakehitystä.**

STY pitää perusteltuna myös esitykseen sisällytettyä sähkön viitehinnan tasoa 30 €/MWh. **Esitettyä korkeampi viitehinnan taso muuttaisi tuen käytännössä kiinteäksi premioksi ja nostaisi hankkeiden tuotantokustannuksia ja sitä kautta tukijärjestelmän kustannuksia valtiolle.**

6. Pienten hankkeiden / toimijoiden kohtelu kilpailutuksessa

Kilpailutus on melko raskas ja vaativa menettely pienille toimijoille ja osuuskunnille. STY esittää, että ensimmäisillä testikierroksilla haetaan kokemuksia siitä, miten pienten hankkeiden osallistumista kilpailutukseen voitaisiin jatkossa helpottaa.

7. Teknologianeutraalius ja tuotantomuotojen piilotuet

Hallituksen esityksen mukaan kilpailutukseen saa osallistua hyvin monet erilaiset uusiutuvan sähköntuotannon tuotantomuodot. STY pitää erittäin hyvänä, että kilpailutus on teknologianeutraali. Tällöin ainoastaan kustannustehokkaimmat teknologiat ja hankkeet saavat tuen ja rakennetaan. **STY kuitenkin esittää, että kilpailutustarjousten vertailussa huomioidaan tuotantomuotojen saamat piilotuet, kuten polttoaineen hintaan vaikuttavat korjaus- ja viljelyavustukset.**

Eriolaisten tuotantolaitosten vertaaminen toisiinsa on haastavaa jo ilman piilotukiakin. Esimerkiksi polttoainevoimala ja tuuli- tai aurinkovoimala voivat toimia hyvin eri tavalla tukiajan päätyttyä. Polttoainevoimalassa voi käyttää myös muuta kuin uusiutuvaa polttoainetta, eikä voimala siten 12 vuoden tukijakson jälkeen enää välttämättä jatka puupolttoainevoimalana vaan voi ratkaisevasti pienentää uusiutuvan polttoaineen osuuttaan. Tämä heikentää puupolttoainevoimalan päästövähennämätehokkuutta (tukieuro per vältetty CO₂-tonni) merkittävästi. Tuulivoimalaan käytetyt tukieurot voi jakaa vähintään 20 vuoden aikana vältetyille päästömäärälle.

8. Kilpailutusten lukumäärä, käytännön järjestelyt

Hallituksen esityksen mukaan kilpailutettava määrä määritetään valtioneuvoston asetuksella. Tämä luo epävarmuutta tuottajissa siitä, kilpailutetaanko koko 2 TWh tuotanto, kuten Energia- ja ilmastostrategiassa oli määritetty ja mikä kilpailutusaikataulu on. ***Ainakin kahden ensimmäisen kilpailutuskierron ajankohdat ja niissä kilpailutettavat määrät tulee ilmoittaa heti hallituksen esityksen hyväksymisen yhteydessä.***

Mikäli hankkeita jää toteuttamatta, tai koko kilpailutettavaa määrää ei saada jaettua viimeisellä kierroksella, tulisi syksyllä 2020 vielä järjestää täydentävä kilpailutuskierron.

9. Lopuksi

STY pitää äärimmäisen tärkeänä, että nyt lausunnoilla oleva hallituksen esitys astuu yllä olevilla muutoksilla voimaan mahdollisimman pian ja ensimmäinen kilpailutuskierron järjestetään viimeistään syksyllä 2018. Tuulivoimarakentaminen on työllistänyt vuosi vuodelta kasvaneen joukon työntekijöitä ja alihankkijoita vuodesta 2012 lähtien. Tuulivoimarakentamiseen ei saa tulla pitkää taukoa, jonka aikana alalle syntyneet työpaikat menetetään. Siksi ***ensimmäinen tuotantotuen kilpailutuskierron tulisi järjestää viimeistään syksyllä 2018.***

Kunnioitavasti,

Jari Suominen
Puheenjohtaja
Suomen Tuulivoimayhdistys

Anni Mikkonen
Toiminnanjohtaja
Suomen Tuulivoimayhdistys