

Lausuntopyyntö 15.9.2017 TEM/1753/03.01.01/2017

LAUSUNTO UUSIUTUVAN ENERGIAN TUOTANTOTUEN TARJOUSKILPAILUJA KOSKEVASTA HALLITUKSEN ESITYSLUONNOKSESTA

Työ- ja elinkeinoministeriö on lausuntopyynnöllään 15.9.2017 tarjonnut mahdollisuuden lausua luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta annetun lain ("**Tuotantotukilaki**") ja tuulivoiman kompensatioalueista annetun lain 6 §:n muuttamisesta ("**Esitysluonnos**").

Esitysluonnoksen mukaan siinä ehdotetun preemiojärjestelmän tavoitteena on Suomen kansallisessa energia- ja ilmastostrategiassa vuoteen 2030 ("**Energia- ja ilmastostrategia**") linjatun mukaisesti tukea siirtymäkauden aikana investointeja uusiutuvalla energialla tuotettuun sähkөөn¹.

Lahti Energia Oy esittää lausuntonaan seuraavaa.

1 Tarjouskilpailuun osallistumisen edellytykset (Tuotantotukilain 30 §)

Esitysluonnoksen mukaan Tuotantotukilain uudessa 30 §:ssä säädettäisiin tarjouskilpailuun osallistumisen edellytyksistä ja tarjouskilpailun järjestämisestä. Lahti Energia haluaa kiinnittää huomiota seuraaviin Esitysluonnokseen sisällytettyihin osallistumisen edellytyksiin, jotka ovat ristiriidassa preemiojärjestelmän ensisijaisen tavoitteen kanssa.

1. *Voimalaitos on kokonaisuudessaan uusi, eikä se sisällä käytettyjä osia (30 §:n 1 momentin 2 kohta)*

Esitysluonnoksen mukaan sen ensisijaisena tavoitteena on varmistaa investoinnit uusiutuviin energialähteisiin perustuvaan uuteen sähkön tuotantokapasiteettiin siten, että uusiutuvan energian osuus kasvaisi kansallisesti ja EU-tason tavoitteet ja velvoitteet huomioon ottaen². Näin ollen uuden uusiutuvan sähköntuotannon lisäämisen tulisi olla lakiehdotuksen tärkein lähtökohta. Eri voimalaitososien uutuudelle asetetut edellytykset eivät kuitenkaan edesauta tämän tavoitteen toteutumista, vaan päinvastoin vähentävät tarpeettomasti mahdollisia uusia investointeja uusiutuvaan sähköntuotantoon.

Nykyisin on tavallista, että voimalaitosrakentaminen tapahtuu jo olemassa olevien voimalaitosten yhteyteen joko uusinta- tai päivitysinvestointeina. Näissä investoinneissa on tyypillistä ja järkevää hyödyntää olemassa olevaa infrastruktuuria mahdollisimman tehokkaasti. Olemassa olevaa infrastruktuuria hyödyntävien hankkeiden sulkeminen tuen ulkopuolelle olisi kansantalouden kannalta täysin kestävä ratkaisu. Lisäksi on hyvä huomioida, että olemassa olevien rakenteiden hyödyntäminen johtaa yleensä matalampiin investointikustannuksiin ja

¹ Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta annetun lain ja tuulivoiman kompensatioalueista annetun lain 6 §:n muuttamisesta, luonnos 14.9.2017, s.12.

² Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta annetun lain ja tuulivoiman kompensatioalueista annetun lain 6 §:n muuttamisesta, luonnos 14.9.2017, s.12

siten se johtaisi matalampaan tukitarpeeseen. Tämän huomioiminen olisi siksi järkevää myös tukijärjestelmän kustannusten kannalta.

Yksi esimerkki tällaisesta uusinta- tai päivitysinvestoinnista olisi vanhojen hiilikattiloiden uudistaminen biokattiloiksi ja niihin uuden turbiinilaitoksen lisääminen. Näin höyrykattila saataisiin hyödynnettyä CHP tuotantoon. Suomessa on monta laitosta, jotka soveltuisivat tällaisen uudistamisen kohteeksi. Tällainen hanke ei ehdotetun sanamuodon mukaan pääsisi tuen piiriin, mikä olisi kestävämpiä kuin Energia- ja ilmastostrategian tavoitteiden toteuttamisen kuin sähkömarkkinoiden toimivuuden kannalta.

Ehdotetun sanamuodon sijaan pykälässä tulisi edellyttää, että tuen piiriin hakeutuvassa laitoksessa ei saisi olla sähköntuotantomahdollisuutta ennen tuen piiriin hakeutumista. Tämä mahdollistaisi jo olemassa olevien höyrykattiloiden modifioinnin sähkön ja lämmön yhteistuotantoon, ja tukisi paremmin lain tavoitteiden toteutumista.

Energia- ja ilmastostrategian mukaan energijärjestelmän on oltava kustannustehokas sekä mahdollistettava kansantalouden kasvu ja suomalaisten yritysten kilpailukyky globaaleilla markkinoilla. Esimerkiksi energiantuotannon ja teollisuuden investoinnit ovat pitkäikäisiä ja rakennusten uusiutuminen on hidasta. Kasvun edellytyksiä tukevaa energia- ja ilmastopolitiikkaa kehitettäessä tulisikin strategian mukaan huomioida näihin tarvittavat investoinnit, niiden tarvitsema rahoitus ja markkinat, joilla investointien tulisi pitkällä aikavälillä olla liiketaloudellisesti kannattavia.³ Lain tulisi siten mahdollistaa sähköntuotannon laajentamisinvestoinnit jo olemassa oleviin voimalaitoksiin, koska tämä olisi erittäin kustannustehokas tapa lisätä uusiutuvaa tuotantoa ja siten kansantalouden kustannusten kannalta järkevää. Korvaus- ja kapasiteetinlisäysinvestoinnit ovat myös nopeita toteuttaa, mikä osaltaan tukee uusiutuvan energian lisäämiseen tähtäävän Energia- ja ilmastostrategian tavoitteita.

2. Voimalaitosta ei rakenneta osaksi tai kokonaan samalla paikalla sijaitsevan voimalaitoksen tilalle, jonka investointia varten on myönnetty valtiontukea (30 §:n 1 momentin 4 kohta)

Esitysluonnoksen mukaan pykäläehdotuksen tarkoituksena on ollut välttää sellaisen kapasiteetin purkamista, jolla on vielä teknistä käyttöikää jäljellä⁴. Lahti Energia katsoo kuitenkin, että lain pitäisi mahdollistaa sellaisten voimalaitosten uusiminen, joiden teknisen käyttöiän katsotaan loppuneen. Laitosten käyttöikä päättyy usein ympäristölupien päättyessä ja ympäristölainsäädännön kiristyessä, jolloin laitosten ajamista ei enää kannata jatkaa. Laitoksissa on kuitenkin kriittisten teknisten komponenttien lisäksi osia, kuten infraa, rakennuksia, teitä, yms. joita voitaisiin käyttää uusiin hankkeisiin.

Lakiehdotukseen otettu linjaus, jonka mukaan voimalaitoksen rakennuspaikalla ei ole saanut osaksikaan sijaita tukea saanutta voimalaitosta, kannustaa lämmön erillistuotannon ratkaisujen toteuttamiseen. Tämä ei ole toivottavaa uusiutuvan sähköntuotannon lisääntymisen tai sähkön huoltovarmuuden kannalta. Huomattava on, että CHP-tuotannon hyötysuhde on erillistuotantoa korkeampi ja että CHP-laitokseen tehtävillä suhteellisen pienillä uusinestoinneilla saadaan suhteellisen paljon teollisen kokoluokan tuotantoa.

Tukijärjestelmän jo myönnettyä valtiontukea koskeva rajaus tulisi puolestaan rajoittaa koskemaan vain investointitukia, jotka on myönnetty sähköntuotannon rakentamiseen. Valtion intressissä on myöntää tukea useisiin eri voimalaitosrakentamiseen osa-alueisiin. Esimerkiksi investoinnit ympäristönsuojeluun saattavat olla tuettavien asioiden piirissä, eikä tällaisiin investointeihin liittyvien tukien pitäisi rajata hanketta ulos uusiutuvan sähkön tuotannon tukijärjestelmästä.

³ Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 4/2017, Valtioneuvoston selonteko kansallisesta energia- ja ilmastostrategiasta vuoteen 2030, s. 14.

⁴ Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta annetun lain ja tuulivoiman kompensatioalueista annetun lain 6 §:n muuttamisesta, luonnos 14.9.2017, s.32.

3. Voimalaitokseen liittyvän käyttöomaisuuden hankkimisesta tai rakentamistyön aloittamisesta ei ole tehty sitovaa päätöstä (30 §:n 1 momentin 5 kohta)

Lahti Energia katsoo, että kohdan sanamuoto on epätarkka ja sitä tulee täsmentää. Lisäksi tarjouskilpailuun hyväksyttävien laitosten rajaaminen on tältä osin lain hengen ja tavoitteiden vastainen. Kohtaa tulee täsmentää siten, että tarjouskilpailuun hyväksytään voimalaitokset, joiden sähköntuotannon mahdollistavista hankinnoista ei ole tehty sitovaa investointipäätöstä.

Tarve investoida lämmöntuotantoon on jatkuva, ja päätöksiä hankkeiden toteuttamisesta ei välttämättä voida viivästyttää. Ehdotetussa muodossaan laki lisäisi investointeja lämmön erillistuotantoon myös niissä kohteissa, jotka olisi voitu toteuttaa CHP-tuotantona. Tämä olisi kansantalouden näkökulmasta kannattamaton lopputulos.

2 Sähkön tuottajan velvollisuudet premiojärjestelmässä (Tuotantotukilain 33 §)

Ehdotetun Tuotantotukilain 33 §:n 1 momentin 5c -kohdan mukaan sähkön tuottaja olisi velvollinen tuottamaan kalenterivuoden aikana puupolttoainevoimalassa sähköstä vähintään 90 % muilla puupoltto-aineilla kuin metsähakkeella. Premiojärjestelmän tarkoituksena olisi tältä osin edistää investointeja puupolttoaineita hyödyntävään kokonaan uuteen puupolttoainevoimalaan, mutta ei järeän puun hakkuukohteelta saadusta jalostukseen soveltuvasta tukki- tai kuitupuusta valmistetulla metsähakkeella tapahtuvaan sähköntuotantoon⁵.

Metsähakkeen käytön rajoittamisen sijaan tuki olisi puupolttoainevoimaloiden osalta järkevää ohjata voimalaitoksille, jotka kykenevät normaalissa toiminnassa polttamaan 100 %:sesti uusiutuvia energijakeita. Tämä tukisi Energia- ja ilmastostrategian toteuttamista hiilenpolton lopettamisen osalta, ja estäisi tuen valumisen muulle kuin uusiutuvan sähkön tuotannolle.

Nykyteknologia mahdollistaa 100 % biomassan energijakeiden polton CHP tuotannossa (korkealla höyryn lämpötilalla). Esimerkiksi suomalaisilta kattilatoimittajilta löytyy tästä useita referenssejä viime vuosilta. Lisäksi tuen kohdistaminen biomassan energijakeita polttaviin laitoksiin ohjaisi tukki- ja rankapuun käytön korkeamman jalostusarvon tuotantoon. Tämä tukisi Energia- ja ilmastostrategian toteuttamista myös siinä mielessä, että harvennuspuusto ohjattaisiin energiakäyttöön ja metsä kasvaisi paremmin hoidettuna. Tuki myös mahdollistaisi harvennusjakeiden keruun taloudellisesti, ja loisi siten aidosti uusia työpaikkoja.

3 CHP-tuotannon sisällyttäminen tukijärjestelmään

Lahti Energia katsoo, että tukijärjestelmän aito teknologianeutraalius edellyttää CHP-tuotannon sisällyttämistä järjestelmään. Nykyisessä muodossaan esitysluonnos vaikeuttaa CHP-tuotannon mukaan pääsemistä kohtuuttomasti, eikä esimerkiksi kaukolämpö-CHP:n arvioidun kilpailukyvyyn tulisi etukäteen sulkea sitä pois järjestelmästä. CHP-tuotannon sisällyttäminen järjestelmään olisi kannattavaa, koska se on helpommin säädeltävää kuin eräät muut uusiutuvan sähköntuotannon tuotantomuodot, joiden säätäminen on käytännössä lähes mahdotonta, kuten tuuli- ja aurinkovoima. Lisäksi sähköjärjestelmän optimoidun toimintakyvyn kannalta on välttämätöntä, että mukana on myös säädeltäviä laitoksia.

Eduskunta on Energia- ja ilmastostrategiaa koskevassa kirjelmässään (EK 12/2017 vp) edellyttänyt, että valtioneuvosto uudistaa uusiutuviin energialähteisiin perustuvan sähkön- ja lämmöntuotannon tukijärjestelmät niin, että tuet ohjautuvat kustannustehokkuusnäkökulmasta parhaisiin uusiutuvan energian tuotantomuotoihin⁶. CHP-tuotantoon kohdistuvat laajennus- ja korvausinvestoinnit ovat kustannustehokkaita ja muutenkin kestävästi energiantuotannon kannalta järkeviä ratkaisuja. Liian tiukoilla määritelmillä rajataan siten kustannustehokkaita hankkeita kilpailutuksen ulkopuolelle, ja nostetaan samalla premiojärjestelmästä valtiolle aiheutuva kustannuksia. Kuten Pöyry Management Consulting Oy:n ("Pöyry") raportissa todetaan,

⁵ Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi uusiutuville energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta annetun lain ja tuulivoiman kompensatioalueista annetun lain 6 §:n muuttamisesta, luonnos 14.9.2017, s.41.

⁶ Eduskunnan kirjelmä EK 12/2017 vp – VNS 7/2016 vp, s.1.

