



4.10.2017

Työ- ja elinkeinoministeriö

TEM:n lausuntopyyntö 15.9.2017, TEM/1753/03.01.01/2017

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi uusiutuville energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta annetun lain ja tuulivoiman kompensatioalueista annetun lain 6 §:n muuttamisesta

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt lausuntoa otsikon asiasta. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi uusiutuville energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta annettua lakia. Laissa säädettäisiin tarjouskilpailuun perustuvasta premiojärjestelmästä, jossa teknologianeutraalisti edistettäisiin uusiutuviin energialähteisiin perustuvia voimalaitosinvestointeja. Samalla syöttötariffijärjestelmä suljettaisiin biokaasuvoimaloiden ja puupolttoainevoimaloiden osalta.

Sähkön tuottaja, jonka voimalaitos on tarjouskilpailun perusteella hyväksytty premiojärjestelmään, voisi saada premion mukaan määräytyvän tuen. Sähkön tuottaja olisi velvollinen tuottamaan hyväksytyyn tarjoukseen mukaisesti sähköä. Velvollisuuden noudattamatta jättämisestä sähkön tuottaja määrättäisiin maksamaan valtiolle alituantokorvausta. Premiojärjestelmän mukaiset oikeudet ja velvollisuudet olisivat voimassa määrärajan, josta tukiajan enimmäispituus olisi kaksitoista vuotta.

Valtiovarainministeriö toteaa lausuntonaan oman toimialansa osalta seuraavaa.

Ehdotettu tarjouskilpailun perusteella maksettava uusiutuvan energian tuotantotuki pohjautuu syksyllä 2016 laaditun valtioneuvoston selonteon kansallisesta energia- ja ilmastostrategiasta linjaukseen. Uuden tuotantotuen tavoitteena on uusiutuvan energian tuotantokapasiteetin lisääminen. On huomattava, että nykyinen tuulivoiman syöttötariffijärjestelmä, jonka maksatukset jatkuvat lähelle vuotta 2030, otettiin Suomessa käyttöön EU:n uusiutuvan energian käyttövelvoitteen vuoksi. Nyt ei ole ulkoista pakkoa ottaa uutta tuotantotukea käyttöön, sillä EU:n vuoteen 2030 tähtäävät uusiutuvan energian tavoitteet ovat sitovia EU-tasolla, eivät kansallisesti. Tavoitteena tulisi olla, että uusiutuvan energian tuotannon investointeja ei tuettaisi vaan ne toteutuisivat markkinaehtoisesti.

Tukijärjestelmän kriteerit

Tukitaso määräytyisi suljetun tarjouskilpailun kautta. Tarjouskilpailun järjestäminen edellyttäisi, että valtion talousarviossa olisi kilpailutettavaa sähkön vuosituotannon mää-



rää koskeva valtuus. Lakiesitystä olisi sen vuoksi käsiteltävä budjettilakina sen talousarvioesityksen yhteydessä, johon valtuusesitys asian edetessä tuotaisiin.

Esitetty tuotantotuki olisi pääasiassa ns. liukuva preemio, jossa tuen määrä riippuu sähkön hinnasta. Tukena maksettaisiin tarjouskilpailun voittaneille sähkön tuottajille heidän tarjouksessaan ilmoittamansa preemion mukainen tuki, kun sähkön markkinahinta on enintään yhtä suuri kuin sähkön viitehinta (30 euroa /MWh). Korkeammalla sähkön hinnalla maksettaisiin preemion ja sähkön hinnan erotus, ja jos sähkön hinta nousisi preemiota korkeammaksi, tukea ei maksettaisi.

Liukuva preemio siirtää sähkön hintariskin valtion kannettavaksi eli valtion määräraha-tarve riippuu sähkön hinnasta. Vaihtoehtona olisi kiinteä preemio, joka maksettaisiin tuottajalle sähkön hintakehityksestä riippumatta. Tässä vaihtoehdossa erityisesti pienempien tuottajien rahoituskustannukset olisivat riskistä johtuen todennäköisesti korkeammat, mikä saattaisi johtaa kokonaisuudessa korkeampaan tukitasoon. On vaikea arvioida, kumpi tukijärjestelmä olisi valtion näkökulmasta edullisempi. Sähkön tuottajat ottavat tarjouksia tehdessään huomioon odotetut muutokset sähkön hintakehityksessä. Jos sähkön hinnat nousisivat toimijoiden odotuksia enemmän, liukuva preemio olisi matalampien tukien muodossa edullisempi valtiolle kuin kiinteä preemio. Jos taas sähkön hinta olisi odotuksia matalampi, liukuva preemio aiheuttaisi kiinteää preemiota enemmän menoja. Kannatettavaa on se, että laskevien sähkönhintojen vaikutusta rajataan ehdotuksessa. Siihen sisältyy kiinteän preemion elementtinä nykyisen syöttötariffijärjestelmän tapaan alaraja sähkön hintavaikutuksille. Toisin sanoen valtion menotarve ei kasvaisi, vaikka sähkön hinta laskisi alle 30 euron/MWh.

Esityksessä mainitaan, että tukijärjestelmää olisi mahdollista täydentää sähkön tuottajalle asetettavalla velvoitteella maksaa valtiolle tukea takaisin, kun sähkön markkinahinta ylittää tietyn rajan, esimerkiksi silloin kun viitehinnan ja tuen summa ylittäisi sähkön markkinahinnan. Etuna olisi ylituoton siirtäminen sähkön tuottajalta valtiolle, kun sähkön markkinahinta ylittäisi tuottajan tarjouskilpailussa antaman tarjouksen. Valtiovarainministeriö kannattaa tällaisen mekanismin sisällyttämistä järjestelmään. Nykyinen syöttötariffijärjestelmä on hyvin avokätinen ja aiheuttaa huomattavia menonlisäyksiä valtion talousarvioon, ja ylituottoja karsiva mekanismi lisäisi uuden tuotantotuen oikeutusta.

Esityksessä ehdotetaan järjestelmän enimmäistukitason määrittämistä siten, että tuen tulisi olla alempi kuin syöttötariffijärjestelmässä nykyisin maksettava enimmäistuki. Tukikatons määrittäminen on sinällään kannatettavaa, koska se rajaa enimmäiskustannuksia, mutta toisaalta enimmäistuen nimeäminen saattaa ohjata tarjouskilpailuun osallistuvien tarjouksia kattoa kohti. Nyt ehdotettu katto sen verran korkea, että sillä tuskin on ohjaavaa vaikutusta.

Taloudelliset vaikutukset

Tarjouskilpailun perusteella määräytyvän tukijärjestelmän kustannuksia on vaikea arvioida etukäteen. Lausuntopyyntöns kohteena olevassa hallituksen esityksen luonnoksessa on laskettu kustannusvaikutuksia esimerkinomaisesti eri tukitasoilla ja sähkön hinnalla. Vuosittainen tukitase vaihtelee taulukossa oletuksista riippuen välillä 0-80 milj. euroa. Kummatkin ääripäät lienevät epätodennäköisiä. Lisäkustannukset uudesta tukijärjestelmästä olisivat joka tapauksessa pienemmät kuin nykyisen syöttötariffijärjestelmän menot, joita maksetaan edelleen runsaat 10 vuotta. Uuden tukijärjestelmän matalammat kustannukset johtuvat toisaalta pienemmästä uusiutuvan energian määrästä (2 TWh) ja toisaalta tukitason määrittelystä tarjouskilpailulla, jonka lopputulos on kilpailun ja madaltu-

neiden tuotantokustannusten vuoksi oletettavasti huomattavasti nykyjärjestelmän tukitasa matalampi.

Tarjouskilpailut olisi tarkoitus järjestää vuosina 2018 ja 2019, jolloin voimalaitosten tukiajat alkaisivat arviolta vuosina 2020–2023. Määrärahatarve alkaisi tällöin vuonna 2020 ja jatkuisi vuoteen 2035.

Esitykseen sisältyy ehdotus syöttötariffijärjestelmän sulkemisesta biokaasuvoimaloiden ja puupolttoainevoimaloiden osalta. Tämä tarkoittaisi arvion mukaan valtiontaloudelle säästöjä kokonaisuudessaan noin 40–50 milj. euroa vuosina 2019–2030 eli keskimäärin 3–4 milj. euroa vuodessa.

Näitä taloudellisia vaikutuksia ei ole yksilöidysti huomioitu keväällä 2017 laaditussa julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2018–2021, mutta vuosille 2018–2021 on menokehykseen varattu 25 milj. euroa energia- ja ilmastostrategian toteutukseen, jota voidaan loppukauden osalta käyttää uuden tuotantotuen menojen kattamiseen.

Osastopäällikkö,
budjettipäällikkö



Hannu Mäkinen

Budjettineuvos



Taina Eckstein

