

31.7.2015

Lausunnon antaja: TuuliWatti Oy
Aihe: Hallituksen esitys laiksi uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta annetun lain muuttamisesta
Viitteenne: TEM/1210/03.01.01/2015

LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ LAIKSI UUSIUTUVILLA ENERGIALÄHTEILLÄ TUOTETUN SÄHKÖN TUOTANTOTUESTA ANNETUN LAIN MUUTTAMISESTA

YLEISTÄ

TuuliWatti pitää kaikkia nykyiseen tuotantotukijärjestelmään suunniteltuja muutoksia Suomen yleistä mainetta ja luottamusta investointikohteena vahingoittavina, tuulivoimalan toimijoiden ja siihen investoivien tahojen oikeuksien ja luottamuksensuojan periaatteiden vastaisina sekä Suomea velvoittavien investointisuojausopimusten periaatteiden vastaisina.

Kun lisäksi kiintiöpäätöshakemusten, kiintiöpäätöksen saaneiden ja tariffiin jo hyväksytyjen hankkeiden määrä ylitti heinäkuun lopussa 3.000 MVA, ei lausunnoilla olevaa hallituksen esitystä järjestelmän hallitaksi sulkemiseksi enää tarvita.

- Vuonna 2011 voimaan tulleen syöttötariffilain tarkoituksena on ollut luoda tuulivoimalla tuotetulle sähkölle markkinaehtoinen sekä sähköntuottajien kannalta ennakoitava ja pitkäjänteinen tukijärjestelmä.
- Kesäkuun 30 päivänä 2014 tehtyjen syöttötariffilain muutosten tarkoituksena oli edelleen vähentää tuulivoimaloiden toteuttamiseen liittyviä epävarmuuksia investoijan kannalta sekä edistää tuulivoimaloiden pitkäjänteistä suunnittelua.
- Pääministeri Juha Sipilän 27.5.2015 julkistetun hallitusohjelman mukaan syöttötariffijärjestelmään hyväksyttävien tuulivoimaprojektien tukikiintiötä rajoitetaan voimassa olevaan syöttötariffilakiin sisältyvästä 2500 MVA:sta 2000 MVA:iin. Mainittu kirjaus on voimakkaasti voimassa olevan syöttötariffilain tavoitteiden vastainen.
- Kesäkuun 2. päivänä 2015 syöttötariffijärjestelmään hyväksytyjen tuulivoimaloiden, kiintiöpäätöksen saaneiden tuulivoimaloiden ja kiintiöpäätöstä hakeneiden tuulivoimaloiden generaattoreiden yhteenlaskettu nimellisteho ylitti kuitenkin syöttötariffilaissa määritetyn tuulivoimaloiden kokonaiskapasiteetin 2500 MVA. Tästä

johtuen työ- ja elinkeinoministeriön laatimassa lakiluonnosehdotuksessa ole enää esitetty hallitusohjelmaan sisältynyttä tuulivoimakiintiön leikkausta 2500 MVA:sta alaspäin, vaan lakimuutoksen tavoitteeksi on asetettu syöttötariffijärjestelmän hallittu sulkeminen.

- Vaikka esityksen julkilausuttuna tavoitteena ei ole leikata 2500 MVA kokonaiskiintiötä, useat ehdotetut muutokset johtavat käytännössä leikkaustavoitteen toteutumiseen:
 - Touko-kesäkuun vaihteessa 2015 syöttötariffijärjestelmässä haettiin erittäin huomattava määrä ns. kiintiöpäätöksiä sellaisille tuulivoimahankkeille, jotka eivät välttämättä tule toteutumaan kiintiöpäätöksen voimassa ollessa.
 - Jos kiintiöpäätöksen saanut hanke jää toteutumatta tai se pienenee, toteumatta jäävien hankkeiden tai sen osan mukaiset varaukset 2500 MVA:n kokonaiskiintiöstä eivät ehdotettujen säännösten mukaan palaudu enää muiden sähköntuottajien käytettäväksi, mikä on vastoin nykyisen järjestelmän pääperiaatteita.
 - Ehdotettujen säännösten mukaan kiintiöpäätös olisi voimassa enintään marraskuuhun 2017, minkä jälkeen hakemuksia syöttötariffijärjestelmään ei olisi enää mahdollista tehdä.

Esitetyillä muutoksilla syöttötariffijärjestelmän tuulivoimakiintiötä tosiasiasa pienennetään ja samanaikaisesti kiintiöpäätöksen saamiseen liittyvää hakemusmenettelyä muutetaan toimijoita epätasa-arvoistavaksi.

Hallituksen esityksessä korostetaan, että *"kokonaiskapasiteetin rajoittamiselle ei ole edellytyksiä, kun otetaan huomioon myös hallitusohjelman kirjaus kiintiöpäätöstä hakeneiden oikeudesta syöttötariffijärjestelmään"*. Kokonaiskapasiteetin alentaminen toteutetaan nimellisesti muilla tavoilla kuin syöttötariffijärjestelmän kokonaiskapasiteettia leikkaamalla. Myös näin epäsuorasti toimien on selvää että alan toimijoiden perustellut odotukset, luottamuksensuojaperiaate ja Suomea sitovat investointisuojausopimukset estäisivät kyseisen muutoksen.

Muutoksilla pyritään tosiasiallisesti rajoittamaan tuulivoimakehittäjien mahdollisuuksia hyötyä tuotantotukijärjestelmästä sulkemalla tuotantotukijärjestelmä muilta kuin kiintiöpäätöksen saaneilta toimijoilta ja lyhentämällä kiintiöpäätösten voimassaoloaikaa. Kiintiöpäätöksen saamisen edellytyksiä muutetaan samassa yhteydessä sekä lakimuutoksella että Energiaviraston samanaikaisesti tekemillä kiintiöpäätösjärjestelmää koskevilla hyvin kyseenalaisilla hallinnollisilla linjanmuutoksilla.

Muutosten myötä kiintiöpäätöksiä tullaan myöntämään myös hankkeille, joilla ei Energiaviraston noudattaman aiemman käytännön ja voimassaolevan lainsäädännön mukaisesti olisi ollut mahdollisuutta saada kiintiöpäätöstä. Näillä muutoksilla mahdollisesta kiintiöpäätökset hankkeille, jotka eivät tule toteutumaan kiintiöpäätösten voimassaoloaikana ja näin ollen kyseiset hankkeet eivät ehdotettujen säännösten mukaan tule myöhemminkään saamaan tuotantotukea. Näin varattua mutta käyttämättä jäänyttä

kapasiteettia ei hallituksen esityksen mukaan vapauteta muiden tuulivoimakehittäjien haettavaksi, vaan se kertyy valtion kaavailemaksi säästöksi.

Voimassaolevalla kiintiöpäätöksiä koskevalla lainsäädännöllä on pyritty turvaamaan oikeus tuotantotukeen sellaisille toimijoille, jotka ovat kiintiöpäätöksen saamisen jälkeen myös pystyneet toteuttamaan tuulivoimahankkeensa. Sen sijaan nyt tehdyillä ja suunnitelluilla muutoksilla kiintiöpäätöksiä ollaan myöntämässä hankkeille, jotka eivät esimerkiksi rakennuslupaan kohdistuvan kaavavalituksen johdosta voi vielä ryhtyä toteuttamaan hanketta ja eivät näin ollen mahdollisesti pysty kiintiöpäätöksen voimassaoloaikana hakeutumaan syöttötariffijärjestelmään. Ehdotetuilla säännöksillä muutetaan siten nykyisin voimassa olevaa ja toimivaa tukijärjestelmää tavalla, joka on epätarkoituksenmukainen ja poikkeaa lainsäätäjän johdonmukaisesti noudattamasta tuulivoimatukijärjestelmän kehittämisestä. Ehdotetut muutokset loukkaavat siten tuulivoimakehittäjien perusteltua ja oikeudellisesti suojattua luottamuksensuojaa.

KIINTIÖPÄÄTÖSHAKEMUKSEN EDELLYTYS

Hallituksen esityksen 17 a §:ää koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa todettu, että kiintiöpäätöksen edellytyksenä oleva rakennus- tai toimenpideluvan lainvoimaisuusvaatimus tulkitaan lain sanamuodon mukaisesti eikä täytäntöönpanokelpoisuutta tarvita. Käytännössä hallituksen esitys näin vahvistaa jälkikäteisesti Energiaviraston kesäkuussa 2015 antaman uuden tulkintaohjeen, joka ei vastaa Energiaviraston ennen kesäkuuta 2015 noudattamaa käytäntöä. Tämä on merkittävä epäkohta ja merkitsee käytännössä taannehtivaa puuttumista voimassa olevan lainsäädännön soveltamiseen.

Ennen Energiaviraston linjanmuutosta kesäkuussa 2015 kiintiöpäätöksen hakemisen edellytyksenä on ollut lainvoimainen (toteuttamiskelpoinen) rakennuslupa, joka on tarkoittanut myös sen toteuttamiseen liittyvän yleiskaavan lainvoimaisuutta. Energiaviraston kesäkuussa 2015 tekemän linjanmuutoksen mukaan rakennusluvan toteuttamisen edellytyksenä olevalta yleiskaavalta ei enää edellytetä lainvoimaisuutta.

Tämä linjanmuutos on johtanut tuulivoimatoimijoiden asettamiseen eriarvoiseen asemaan, sillä kiintiöpäätöshakemuksen toisena edellytyksenä oleva sopimus tuulivoimalan liittämiseksi sähköverkkoon on mahdollista solmia eräiden sähköverkonhaltijoiden kanssa vasta, kun rakennuslupa on toteuttamiskelpoinen eli myös siihen liittyvä yleiskaava on saanut lainvoiman.

Energiaviraston kesäkuussa 2015 tekemän linjanmuutoksen mukaista ja tuulivoimatoimijat täysin eriarvoiseen asemaan asettavaa linjanmuutosta ei ole syytä hyväksyä tällä hallituksen esityksellä.

KIINTIÖHAKEMUSJONON PURKAMINEN JA KIINTIÖPÄÄTÖKSEN MUUTTAMINEN

Esityksen perustelujen mukaan syöttötariffijärjestelmä sulkeutuu siinä vaiheessa, kun kokonaiskapasiteetti syöttötariffijärjestelmään hyväksymistä koskevien päätösten ja tehtyjen kiintiöpäätösten perusteella on ensimmäisen kerran tullut täyteen.

Lisäksi kiintiöpäätöksen muuttamista koskevan pykälän kumoamisella pyritään varmistumaan siitä, että mahdollinen varattu ylikapasiteetti ei enää vapaudu muiden tuulivoimakehittäjien haettavaksi.

Tämä muutos rikkoo tuulivoimakehittäjien ja sijoittajien luottamuksensuojaa ja todennäköisesti johtaa vahingonkorvauskanteisiin valtiota vastaan.

Kiintiöhakemuksilla, jotka on jätetty tällä hetkellä voimassa olevan lain aikana, tulee olla nykyisen lain mukainen mahdollisuus päästä tariffiin, mikäli joku jonossa edellä oleva hanke pienenee tai peruuntuu tai sen saama kiintiöpäätös ei saa lainvoimaa. Tämä tulee huomioida mahdollisen lakimuutoksen siirtymäsäännösten muotoilussa siten, että voimassa olevan lain aikana tehdyt kiintiöpäätöshakemukset käsitellään voimassa olevan lain mukaisesti ja voimassa olevan lain mukaisin oikeusvaikutuksin.

VALITUSOIKEUS KIINTIÖPÄÄTÖKSESTÄ

Esityksessä ei myöskään täsmennetä mikä on tutkimatta jättämisen ja hakemuksen hylkäämisen välinen ero. Lakiehdotuksen 55 § todetaan, että tutkimatta jättämispäätöksiin ei voida hakea muutosta vaikka 17 b §:n perusteluissa mainitaan, että soveltamiskynnys hakemuksen hylkäämiselle on hyvin korkealla ottaen huomioon myös 55 §:n 2 momentissa säädetty hylkäävää päätöstä koskeva valituskielto. Näiden pykälien välillä näyttäisi olevan ristiriita. On myös syytä todeta, että valituskompetenssin rajaaminen vaikuttaa tässä tapauksessa erittäin ongelmalliselta etenkin ottaen huomioon päätöksen katastrofaalinen vaikutus yksittäisten tuulivoimakehittäjien hankkeisiin. Tutkimatta jättämispäätös / hylkäämispäätös tarkoittaa käytännössä suoraan, että tuulivoimakehittäjä jää syöttötariffijärjestelmän ulkopuolelle. Tästä todennäköisesti aiheutuu merkittäviä tappioita hankekehittäjälle. On toimijan oikeusturvan vastaista, että näin merkittävästä hallinnollisesta päätöksestä ei olisi mahdollista valittaa (, eikä ehdotettua valituskieltoa voida siten pitää perustuslain mukaisena).

ESITYKSEN SUHDE PERUSTUSLAKIIN

Esitetty lakiehdotusluonnos perustuu pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelman kirjaukseen tuulivoimaloille myönnettävän syöttötariffikiintiön leikkauksesta. Lausunnolla olevaa lakiehdotusta voi pitää monessa suhteessa äkkinäisesti tehtynä sekä tuulivoimatoimijoiden kannalta tosiasiallisesti kohtuuttomana. Ottaen huomioon, että ehdotetut muutoksenhakusäännökset sisältävät hylkäävään kiintiöpäätöksen saajaan kohdistetun valituskiellon sekä ehdotetuista siirtymäsäännöksistä johtuen hakijat voidaan asettaa eriarvoiseen asemaan heidän hakemuksensa jättöpäivän perusteella, tulisi lakiehdotuksesta hankkia käsityksemme mukaan eduskuntakäsittelyn aikana perustuslakivaliokunnan lausunto.



Jari Suominen
Toimitusjohtaja
TuuliWatti Oy

