

30.7.2015/KN/TVKY ry

Työ- ja elinkeinoministeriö
PL 32
00023 Valtioneuvosto

Viite: lausuntopyyntö 18.6.2015 no TEM/1210/03.01.01/2015

ASIA: Lausunto koskien hallituksen esitystä laiksi uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta annetun lain muuttamisesta

Tuulivoima-kansalaisyhdistys ry kiittää mahdollisuudesta antaa lausuntonsa yllämainitusta asiasta.

Katsomme, että tehty esitys tuotantotukilain muuttamiseksi on oikeansuuntainen, mutta riittämätön suunnitellun säästötavoitteen saavuttamiseksi. Esitykseen ei sisälly ehdotusta tuulivoiman syöttötariffikiintiön leikkaamisesta ja saavutettavista kustannussäästöistä sillä tavoin kuin hallitusohjelmassa on esitetty.

Suomessa vallitsee erittäin vaikea taloustilanne, jonka korjaamiseen kaikki joutuvat osallistumaan, tavalla tai toisella. Tässä tilanteessa on kohtuutonta, että jokin energiamuoto voisi jatkaa veronmaksajilta kerättävien ylisuurten tukien nauttimista.

Ensisijaisesti mielestämme tulisi noudattaa esimerkiksi Australian äskeistä päätöstä luopua perusteellisen analyysin jälkeen kokonaan tuulivoimatuesta. Jos tuulivoimatuki kaikesta huolimatta halutaan säilyttää ehdotamme seuraavaa:

Nykyinen tuulivoimaloiden syöttötariffituki perustuu TEM:in syöttötariffiryhmän loppuraporttiin 2009 ja väliraporttiin 2009. Nämä raportit ovat olennaisilta osiltaan nyt vanhentuneet, ja käyttöön otettu takuuhintajärjestelmä on johtanut kohtuuttoman korkeaan tukeen tuulivoimaloille, koska tilannetta ei ole päivitetty, työryhmän suosituksista huolimatta (syöttötariffityöryhmän raportti, s. 43).

Tuulivoimaloiden keskimääräinen koko ja nykyinen hyötysuhde (n. 35 % nimellistehosta vuositasolla) ovat huomattavasti suurempia kuin tuulivoiman syöttötariffitukea aikanaan vuonna 2009 valmisteltaessa. Alun perin suunnitelluista 2-3 MW:n voimaloista on tänä aikana siirrytty perustamaan 4,5-5 MW:n laitoksia, jotka teholtaan, korkeudeltaan ja myös ympäristöhaitoiltaan ovat aikaisempaa suurempia. Myös sähkön markkinahintaa koskevat ennusteet ovat osoittautuneet virheellisiksi. Kuten lakiesityksessäkin todetaan, aiemman n. 52 €/MWh markkinahinnan sijasta sähkön hinnan arvioidaan pysyvän luokassa n. 36 €/MWh vuosikymmenen loppuun saakka.

Lisäksi tuolloin lainoituksen korkotason tuulivoimaan investoijille arvioitiin olevan 5 %:n luokkaa, kun se nykyisin on n. 2,5 %:n luokkaa, jopa alempikin. Raportin aikoihin oletettiin tuulivoimaloiden myös olevan suurimmaksi osaksi kotimaista tuotantoa ja tukevan kotimaista työllisyyttä ja kehitystä.

Useat nyt ehdotetun lakiehdotuksen sisältämät muutokset ovat perusteltuja ja tarpeellisia. Esimerkiksi ennakoilmoitus ei ole välttämätön. Kannatettavaa on myös se, että kiintiöpäätösten voimassaolon takaraja asetetaan vuoteen 2017.

Lakiesityksen 17a § käsittelee hakemusta kiintiön saamiseksi tuulivoimaloiden kokonaiskapasiteetista. Tältä osin haluamme kiinnittää huomiota hallitusohjelman kirjaukseen, jossa sovittiin tuulivoimaloiden kiintiön rajoittamisesta syöttötariffijärjestelmässä 2500 MVA:sta noin 2000 MVA:iin.

Ministeriön laatimassa ehdotuksessa lakiluonnokseksi ei kuitenkaan ole hallituksen kirjauksen mukaista ehdotusta. Tämä johtune siitä, että on arvioitu hyväksyttäväksi tulevien kiintiöpäätösten määrä niin suureksi, että rajoitusta ei ehditä tässä laissa asettaa. Kyseiseen määrään vaikuttaa kuitenkin vähentävästi se, että käsittelyyn lähetetyissä hyväksymishakemuksissa on paljon puutteellisia ja hyväksyttäväksi kelpaamattomia hakemuksia. Niiden määräksi voidaan arvioida noin kaksi kolmasosaa koko kiintiöhakemusmäärästä.

Syöttötariffiryhmän väliraportissa vuonna 2009 esitettiin alun perinkin vain 2000 MVA kiintiötä vuoteen 2020 mennessä (Väliraportti, s. 7).

Nyt Energiaviraston käsittelyssä olevasta kiintiöhakemusten määrästä (28.7.2015), 1 468 MVA:sta, hyväksyttäviä olisi siten arviolta noin kolmasosa eli 500 MVA. Hyväksymiskelpoisten hakemusten osalta tarkasteltuna 2000 MVA on siten jo jonkin verran ylittynyt, mutta ei kasva tulevina vuosina paljoakaan, koska tuulivoimayhtiöt ovat viime kuukausina kiirehtineet ja tehneet hakemukset niistä hankkeista, jotka ovat valmiita. Todennäköisesti uusia hyväksymiskelpoisia hankkeita ja hakemuksia ei enää lähiviikkoina valmistu kovin montaa.

Katsomme, että kiintiön leikkaus pitäisi toteuttaa lisäämällä lakiesitykseen säännös siitä, että **uusia kiintiöpäätöstä koskevia hakemuksia ei oteta enää järjestelmään. Kyseinen säännös tulee voimaan lakiesityksen voimaantullessa ja sulkee pois uusien hakemusten lähettämisen kiintiöjärjestelmään.** Kiintiön leikkaus noudattaa siten hallitusohjelmassa sovittua kirjausta.

Hallitusohjelmassa mainittu kiintiön pienentämistä ei pystytä toteuttamaan ajallisesti enää täysimääräisenä, mutta kuitenkin arviolta 200-300 MVA:n osuus toteutuisi, joka on noin 10 % kokonaiskiintiöstä.

Lisäksi esitämme, että syöttötariffijärjestelmään pääsemiseksi Energiaviraston vaatimuksiin lisätään seuraava lisävaatimus, jonka toteutumisen jälkeen vasta tuen maksatus hyväksytään:

Tuen saannin edellytyksenä tulee muiden säädettyjen vaatimusten lisäksi olla todistus voimalan käyttöönottotarkastuksesta.

Käyttöönottotarkastuksessa puolueettoman, sertifioidun tarkastajan toimesta on todistettava, että tuulivoimalaitos/-voimalaitosalue täyttää Euroopan Yhteisön konedirektiivin vaatimukset laitteen turvallisuudesta ja terveellisyydestä, joissa mm. varmistetaan että tuulivoimalaitoksen/-laitosten mitattu melupäästö ei ylitä valmistajan takaaman melupäästön takuuarvoja, ja että laitos on muutoinkin turvallinen ympäristölle, myös talviaikaan jolloin Suomessa esiintyy voimaloista lentävän jään vaara. (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/42/EY, 17.5.2006).

Käyttöönottotarkastuksella voidaan varmistaa myös se, että rakennettu laitos on rakennusluvan mukainen. Todettakoon tässä yhteydessä, että rakennusluvatkin voivat olla epätarkkoja (esim. voimalan/voimaloitteen teho on saatettu hyväksyä muodossa 2,5-4 MW per voimala).

Esitysluonnoksessa työ- ja elinkeinoministeriö on arvioinut valtiolle tuulivoimatuesta aiheutuvat kustannukset vuosilta 2016-2030. **Kyseiset summat sekä vuoteen 2016 mennessä käytetyt tuet tekevät kyseisillä perusteilla varovaisen arvion mukaan yhteensä noin 2 800 miljoonaa euroa.** Tällainen kustannus ei ole mitenkään järkevä suhteessa tuulivoimalla tuotetun sähkön tavoitteeseen (enimmillään n. 6 % sähkön vuotuisesta kokonaistuotannosta, ja sekin vaihdellen epäsäännöllisesti).

Edellä esitetty 200-300 MVA:n kiintiön rajausta merkitsee esityksen mukaan noin 224-336 miljoonan euron säästöä valtiolle 12 vuoden tukiajalta. Todellinen säästö määrä on kuitenkin todennäköisesti tätä suurempi,

koska tuulivoimatuen kokonaiskustannukset tulevat monista syistä - mm. oletettua korkeamman sähköntuoton ja matalana pysyvän sähkönhinnan vuoksi - nousemaan muutoinkin huomattavasti korkeammaksi kuin mitä aikaisemmin sekä myös tässä hallituksen esityksessä on arvioitu.

Uusien suurien tuulivoimaloiden huipunkäyttöajan ja kapasiteettikertoimien kasvulla on merkittävä vaikutus maksettavan tuen määrään. Siten hankkeiden kannattavuus on kasvanut enemmän kuin on oletettu syöttötariffilakia vuonna 2009 laadittaessa.

Lisäksi tuulivoimaloiden kalleimpien osien eli turbiinien investointikustannukset ovat tuoreiden raporttien mukaan merkittävästi laskeneet (viitteet 1,2).

Lakiehdotuksessa on tarkasteltu pääosin vain nimellistehon ja pätötehon vaikutuksia tulevan tuen määrään, mutta niillä on tässä suhteessa pienempi merkitys kuin huipunkäytöntuntien määrällä ja kasvaneilla kapasiteettikertoimilla, joista kokonaistiedot ovat saatavissa Energiaviraston SATU-järjestelmästä (viimeksi 1. vuosineljännekseltä 2015).

Tuulivoimaloiden voimalakohtaiset kapasiteettikertoimet eivät ole juurikaan kansalaisten saatavissa. Tietoja pyydettyäessä monet tuulivoimayhtiöt kieltäytyvät antamasta niitä, vedoten liikesalaisuuteen. Aiemmin tiedot vuosilta 1999-2011 olivat saatavissa julkisesti, mutta vuosien 2012 ja 2013 osalta on esitetty vain kalvosarja ja voimalakohtaiset tiedot on jätetty pois (viite 3). Vuodelta 2014 ei ole saatavissa tietoja (viite3).

Tuulivoima-kansalaisyhdistys ry pitää **tuulivoimalla tuotetun sähkön ylisuuren valtion tuen määrän leikkaamista myös hankekohtaisesti jatkossa** välttämättömänä ja oikeana toimenpiteenä, mutta hallituksen esityksen kiireellisyyden vuoksi se ei ole ilmeisesti tämän lainmuutoksen yhteydessä mahdollista.

Keväällä sovittuun hallitusohjelmaan otettiin mukaan myös seuraava kirjaus: ”Selvitetään vaalikauden aikana tuulivoiman edistäminen kustannustehokkaasti”. Tämä ei vielä sisällä lupauksia uudesta tukijaksosta tuulivoimalle.

Hallituksen esitysluonnoksen kohtaan, jossa tarkastellaan esityksen vaikutuksia tuulivoimakapasiteetin kehitykseen ja yritysten investointeihin (s. 6), ministeriö on lisännyt esityksen perusteluihin seuraavan maininnan, jota pidämme tässä vaiheessa ennenaikaisena lupauksena valtion varojen käyttämisestä tuulivoimatukeen:

”Tuulivoimaloiden hankekehityksen jatkuvuuden ja investointiedellytysten varmistamiseksi myös vuoden 2017 jälkeen on tarkoitus aloittaa syksyllä 2015 hallitusohjelman mukaisen uuden tukijärjestelmän kehittäminen. Samalla varmistettaisiin, että tuulivoima-alan työllistävä vaikutus jatkaa kasvua.”

Esitämme yllä olevaa kohtaa poistettavaksi tästä lakimuutoksesta.

Yhteiskunnan kokonaisedun mukaista tulee olla, että uusiutuvaa energiaa tarkastellaan tasapuolisesti vertaamalla eri tuotantomuotoja, niiden työllistämisvaikutuksia ja kotimaisuusastetta. Vasta sen jälkeen puolueettoman tarkastelun tuloksena voidaan sanoa, mitä tuotantomuotoa kannattaisi ryhtyä tukemaan myös mahdollisin valtion varoin.

Tuulivoimatukea ei tulisi periä pakkoluonteisesti sähkön käyttäjiltä veroina, vaan tuulivoima tulisi markkinoida markkinaehtoisesti tukineen päivineen niille, jotka sitä haluavat mm. imagosyistä ostaa.

Mm. Tanskassa ja Saksassa tuulivoima on hetkittäin johtanut negatiiviseen sähkön markkinahintaan. Tällaisessa tilanteessa on tarpeetonta maksaa tukia.

Syöttötariffityöryhmän loppuraportissakin 2009 (s.12) todetaan:

”Jos tuulivoimaa tai muuta tuettua tuotantoa rakennetaan Pohjoismaihin suuria määriä, voi sähköpörssissä noteerattu tunneittainen markkinahinta joillain hinta-alueilla painua joissain tilanteissa negatiiviseksi, kuten Tanskassa on jo toisinaan käynyt.”

Ylisuurien tuulivoimatukien leikkaus ei tule vaarantamaan millään tavoin Suomen ja Euroopan Yhteisön kanssa sovittuja tavoitteita uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä vuoteen 2020 mennessä (ts. 38 % energian loppukulutuksesta vuoteen 2020 mennessä).

Ylisuurten tuulivoimatukien leikkaaminen ei myöskään vaaranna Suomea investointiympäristönä. Tuulivoimaloiden kalleimmat osat eli turbiinit tulevat nyt ja jatkossa ulkomailta kansainvälisiltä suuryrityksiltä, rasittavat maamme kauppasetta, eikä tuulivoiman rakentaminen lisää paikallista työllisyyttä kuin hetkellisesti. Esimerkiksi kotimaisten turvealan yrittäjien tukia on leikattu aiemmin nopealla aikataululla. Kansalaisiin kohdistuvia, esim. lapsilisiin kohdistuvia leikkauksia, arvonlisäveron korotuksia, sähköveron korotuksia (nyt 255 % vuoteen 2010 verrattuna) jne. nähdään vuosittain. Huoli investoijista on siten aiheeton. Tuulivoiman tukia on leikattu jo aiemmin muissa maissa, suurista valtioista esimerkiksi Espanjassa, Britanniassa, Yhdysvalloissa, ja viimeksi Australia on jo päättänyt tukien lopettamisesta, hyödyttöminä suhteessa kustannuksiin, ja ilman että tukien avulla olisi saavutettu mittauksilla osoitettua ilmastopäästöjen vähennystä.

Suomen ylisuuri tuulivoimatuki on todettu Euroopan Yhteisön ylivertaisesti tuottoisammaksi sijoituskohteeksi jo vuonna 2013 (investointipankki Reconcept GmbH, RE03 Windenergie Finnland), mikä on johtanut alan ylikuumenemiseen ja kyseenalaisiin toimintatapoihin paikallistasolla.

Jos syöttötariffitukea jatkossa ylipäänsä tarvittaisiin, se tulisi muuttaa kilpailutuspohjaiseksi, kuten on tehty mm. Englannissa, Irlannissa ja Ranskassa. Tämä toisi merkittävät säästöt valtiolle maksetuissa tuissa. Syöttötariffityöryhmän väliraportissakin 2009 (mm. sivuilla 20-24) asiaa oli jo pohdittu.

Tukijärjestelmä tulisi tällöin myös muuttaa portaittaiseksi ja preemio-pohjaiseksi, jolloin tuki muodostuisi useista tekijöistä, huomioiden mm. tuulivoimaloiden merkittävät ympäristöhaitat ja esimerkiksi kiinteistöjen arvon alenemisen, pelkkien teknis-taloudellisten seikkojen asemasta.

Kuten aiemmin mainittiin, uusien suurien tuulivoimaloiden huipunkäyttöajan ja kapasiteettikertoimien kasvun takia hankkeiden kannattavuus on kasvanut enemmän kuin on oletettu syöttötariffilakia laadittaessa. Tuulivoimayhtiöt itsekin ovat arvioineet, että tuulivoima alkaa lähitulevaisuudessa olla kannattavaa ilman valtion tukia.

Portaittaisella, preemio-pohjaisella järjestelmällä voitaisiin hallita nykyistä paremmin tuulivoimatukien hallittu alasajo ja tuulivoiman siirtyminen markkinaehtoiseen kilpailuasemaan muiden energiamuotojen kanssa. Säästävät valtion varat voitaisiin ohjata uusiutuvan energian kotimaisten innovaatioiden kehittämiseen ja tutkimukseen, ja edistämään niiden pääsyä kansainvälisille markkinoille. Tämä lisäisi kotimaista työllisyyttä ja kasvattaisi Suomen kilpailukykyä ja vientiä kansainvälisille uusiutuvan energian markkinoille, joissa on suuri kasvupotentiaali.

Lopuksi, liitämme tähän kannanottoon energia-alan konsulttiyhtiö Hifian Oy:n laatiman raportin ”Tuulivoimalatekniikan kehityksen vaikutus syöttötariffin tasoon” (liitteenä). Raportin on laatinut DI, tekniikan lisensiaatti Tapio Pitkäranta .

Raahessa 30.7.2015

Kunnioittavasti



Kalevi Nikula
Puheenjohtaja
Tuulivoima-kansalaisyhdistys ry
kalleniku@gmail.com
p. 0400-441 049
<http://www.tvky.info>

Elisa Havusela
Sihteeri

Liite: Tuulivoimalatekniikan kehityksen vaikutus syöttötariffin tasoon. Hifian Oy, 2015.

Viitteet:

1. Tuulivoiman kustannukset ja kilpailukyky Kaakkois-Suomessa. Kandidaattityö, Elina Hakkarainen, Lappeenrannan teknillinen yliopisto, 19.1.2014
2. Technology, market and economic aspects of wind energy in Europe. 2014 JRC wind status report, European Commission. Lacalarantegui R & Serrano Gonzales J, 2015
3. Wind energy statistics in Finland 2013, VTT 11.6.2014

Linkkejä:

TEM lausuntopyyntö hallituksen esityksestä laiksi uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta annetun lain muuttamisesta:

https://www.tem.fi/ajankohtaista/vireilla/lausuntopyynnot/lausuntopyynto_he_laiksi_uusiutuvilla_energia_lahteilla_tuotetun_sahkon_tuotantotuesta_annotun_lain_muuttamisesta

TEM syöttötariffiryhmän loppuraportti 2009:

https://www.tem.fi/files/24645/Sy_tt_tariffity_ryhm_n_loppuraportti_29-09-09.pdf

TEM syöttötariffiryhmän väliraportti 2009:

http://www.tem.fi/files/22300/TEM_Syottotariffiryhman_valiraportti_020409.pdf