



Niina Honkasalo
15.4.2008

Työ- ja elinkeinoministeriön kirjaamo
PL 32
00023 VALTIONEUVOSTO

Viite: Lausuntopyyntö 20.3.2008 969/020/2008

Energiateollisuuden lausunto direktiiviehdotuksesta uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt Energiateollisuus ry:ltä (ET) lausuntoa ehdotuksesta direktiiviksi uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä. ET kiittää mahdollisuudesta esittää näkemyksensä.

Ehdotus on erittäin keskeinen energiateollisuuden tulevan toimintaympäristön kannalta. Direktiivin aikajänne on tarvittaviin investointeihin nähden lyhyt. Direktiivin käsittelyssä ja kansallisessa toimeenpanossa onkin pyrittävä ratkaisuihin, jotka varmistavat toimijoille nopeasti selkeät pelisäännöt uusiutuvan energian investointeihin ja poistavat investointiympäristön epävarmuutta.

ET:N LAUSUNNON PÄÄKOHDAT

- Kasvihuonekaasupäästöjen kustannustehokkaan vähentämisen tulee olla ensisijainen tavoite. EU:n ja sen jäsenmaiden tulisi pyrkiä vähennyksiin mahdollisimman kustannustehokkaasti. Tämän mahdollistamiseksi on kaikkien päästöjen vähennyskeinojen oltava jäsenmaiden vapaasti valittavissa.
- Direktiivissä esitetyt uusiutuvan energian tavoitteet ovat niin kunnianhimoisia, että ne johtavat kustannustehottomiin hiilidioksidipäästövähennyksiin.
- Uusiutuvan energian välitavoitteet ja jäsenmaiden asettamat sektorikohtaiset tavoitteet ovat tarpeellisia, mikäli vuodelle 2020 asetettavista tavoitteista pidetään kiinni. Välitavoitteista ja sektorikohtaisista tavoitteista ei kuitenkaan pidä muodostua sitovia.
- Komission tulee arvioida uusiutuvien energialähteiden ja teknologian saatavuutta ja kustannuksia sekä direktiivin vaikutuksia talouteen ja ympäristöön ja tarvittaessa ehdottaa korjaavia menettelyjä.
- Turve on hitaasti uusiutuva biopolttoaine ja se tulee sisällyttää direktiivin piiriin paitsi liikenteen, myös energiantuotannon osalta siltä osin kuin turve täyttää ympäristöllisen kestävyys kriteerit.
- Alkuperätakuumenettelyä tulee kehittää, jotta se tarjoaa yrityksille ja valtioille aitoa joustoa tavoitteiden saavuttamiseksi kustannustehokkaammin. Alkuperätakuiden tulisi mm. voida toimia pohjana useamman maan yhteisille sertifikaattijärjestelmille. Alkuperätakuujärjestelmän ei pidä edistää maiden välistä tukikilpailua ja johtaa tukijärjestelmien toimimattomuuteen.

Energiateollisuus ry

Fredrikinkatu 51–53 B, 00100 Helsinki

PL 100, 00101 Helsinki

Puhelin: (09) 530 520, faksi: (09) 5305 2900

www.energia.fi

- Sähkömarkkinoiden toimintaperiaatteisiin kuuluu, että verkkoyhtiöiden on kohdeltava tasavertaisesti kaikkia sähköntuottajia. Direktiiviehdotus ei saa olla ristiriidassa tämän periaatteen kanssa. Uusiutuvan energiantuotannon on kannettava verkkoon liittymisen kustannukset ja tasevastuunsa muun tuotannon kanssa tasapuolisin ehdoin ns. pilotukia välttäen.
- Vesivoiman normalisointikaavaa tulee korjata, jotta se soveltuu kaikkiin tilanteisiin joissa tuotantokapasiteetin tai tuotetun sähkön määrä muuttuu.
- Arvioidessaan uusiutuvan tavoitteen toteutumista komission on voitava ottaa huomioon myös jäsenmaan muut toimet päästöjen vähentämiseksi.

ET:N NÄKEMYKSET DIREKTIIVIEHDOTUKSEN KESKEISIMMÄSTÄ SISÄLLÖSTÄ

Ilmastonmuutoksen torjunnan ja kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisen tulee olla niin Suomen kuin koko EU:nkin ensisijainen tavoite. Uusiutuvan energian lisääminen on yksi keino vähentää kasvihuonekaasupäästöjä. Kasvihuonekaasupäästöjä voidaan vähentää myös parantamalla energiatehokkuutta, ja hyödyntämällä ydinvoimaa sekä tulevaisuudessa myös uusia teknologioita, kuten hiilidioksidin talteenottoa ja varastointia. Näiden kaikkien keinojen tulisi olla jäsenmaiden käytössä.

Direktiivissä esitetyt tavoitteet ovat niin kunnianhimoisia, että ne nousevat käytännössä tärkeimmän tavoitteen, eli päästöjen vähentämisen ohii. Tämä luo kustannustehottomuutta päästöjen vähentämistavoitteen saavuttamiseen. Lisäksi uhkana on merkittäviä riskejä, kuten kilpailun vääristymät sekä polttoaine- että sähkö- ja lämmitysmarkkinoilla. Uusiutuvan energian tavoitteisiin tulee saada joustoa, jotta nämä haitalliset vaikutukset saataisiin mahdollisimman vähäisiksi.

Direktiiviesitys edellyttää jäsenmailta sektorikohtaisia suunnitelmia ja antaa välitavoitteet uusiutuvan energian osuudelle. Mikäli vuodelle 2020 asetettavista tavoitteista pidetään kiinni, Energiatoimintasuunnitelman näkökulmasta välitavoitteet ja sektorikohtaiset tavoitteet ovat tarpeellisia. Ne konkretisoivat tavoitteet ja voidaan varmistua kaikkien osapuolten osallistumisesta uusiutuvan energian tavoitteen saavuttamiseen. Välitavoitteista ja sektorikohtaisista tavoitteista ei kuitenkaan pidä muodostaa sitovia. Joustavuus on tarpeen kustannustehokkaiden ratkaisujen löytämiseksi.

Direktiiviin tulisi luoda menettelyt sille, että EU:n komissio analysoi ja arvioi uusiutuvien energialähteiden ja teknologian saatavuutta ja kustannuksia sekä uusiutuvan energian lisäämisen vaikutuksia talouteen ja ympäristöön. Tarvittaessa komission tulisi ehdottaa menettelyjä, joilla haitalliset vaikutukset voidaan minimoida.

Esitys ei tunnusta turvetta hitaasti uusiutuvana biomassapolttoaineena, vaikka tämä on osoitettu viime vuosina tehdyissä tutkimuksissa. Uusiutuvien energialähteiden määritelmiä tulee muuttaa siten, että turvetta voidaan hyödyntää direktiivin tarkoittamassa uusiutuvan energian lisäämisessä, mikäli se täyttää ympäristöllisen kestävyyskriteerit. Suomen kannalta turpeen sisällyttäminen direktiivin piiriin kokonaisuudessaan on keskeistä, sillä turpeella on kotimaisena polttoaineena tärkeä asema energiantuotannossamme.

On tärkeää, että bioenergialle asetettavat kestävyyskriteerit eivät rajoita tarpeettomasti bioenergiavarojen käyttöä. Direktiivissä ehdotetut biopolttoaineiden ja muiden bionesteiden kestävyyskriteerit eivät kaikilta osin sovellu pohjoisille metsille. Ne on ilmeisesti laadittu silmällä pitäen täysin erilaisia ilmasto-olosuhteita. Nyt asetettavat kriteerit voivat toimia referenssinä päätettäessä myöhemmin mahdollisista biomassalle asetettavista kriteereistä. Energiantuotannon kannalta on siten keskeistä, että direktiivin kestävyyskriteerit soveltuvat pohjoisille alueille.

Direktiivissä esitetty alkuperätakuumenettely on sinänsä tervetullut, sillä se tuo joustavuutta uusiutuvan energian lisäämiseen EU:ssa. Menettely vaikuttaa kuitenkin kovin vaikeasti sovellettavalta ja sisältää paljon yksityiskohtia, joiden

vaikutuksia on vaikea arvioida. Esityksen vaikutukset tulee arvioida perusteellisemmin ennen kuin yksityiskohdista päätetään. Jäsenmaiden tukijärjestelmien väliseen kilpailuun ja tukitasojen nousuun on suhtauduttava kriittisesti.

EU:n alueella sovellettavat erilaiset uusiutuvan energian tukitasot ja -muodot voivat johtaa tulevaisuudessa merkittäviin vääristymiin markkinoilla, koska tavoiteltava uusiutuvan energian osuus on niin korkea. On todennäköistä, että EU-tasolla tullaan ennen pitkää kehittämään yhteinen, tukitasot harmonisoiva ratkaisu uusiutuvan energian edistämiseen. Tukien harmonisointiin liittyy sähkömarkkinoiden toimivuuden ja kustannustehokkuuden näkökulmasta etuja, jotka ovat markkinaintegraation keskeisiä tavoitteita. Tässä tilanteessa pidämme tärkeänä, että alkuperätakuujärjestelmästä kehitetään alusta asti mahdollisimman toimiva.

Alkuperätakuujärjestelmän toimivuutta tulee parantaa niin, että se tarjoaa yrityksille ja valtioille aitoa joustoa tavoitteiden saavuttamiseksi mahdollisimman kustannustehokkaasti. Tämä tarkoittaa mm. että jäsenmaat voivat niin halutessaan luoda yhteisiä alueellisia uusiutuvan energian kauppajärjestelmiä alkuperätakuihin perustuen. Järjestelmän tulee myös huomioida paremmin bioenergiaa liittyvät erityiskysymykset, kuten kilpailu puupolttoaineista. Nyt esitys asettaa uudet ja vanhat laitokset eriarvoiseen asemaan.

Direktiivin sisällön on oltava linjassa muun EU-lainsäädännön kanssa, jottei muodostu päällekkäisyyttä ja ristiriitaisia vaatimuksia. Tämä koskee mm. sähkön sisämarkkinadirektiivejä, CHP-direktiiviä ja jätteitä koskevaa lainsäädäntöä. Sähkön sisämarkkinadirektiivien mukaan verkkoyhtiöiden on kohdeltava uusiutuvilla energialähteillä sähköä tuottavia toimijoita tasapuolisesti muiden tuottajien kanssa verkkoon liitännän sekä sähkön siirron ja jakelun yhteydessä. Tämä on keskeinen periaate sisämarkkinadirektiiveissä. Keskeisenä periaatteena tulisi myös pitää uusiutuvan energian tukimekanismien ymmärrettävyyttä ja läpinäkyvyyttä. Uusiutuvalla energialla tuotetulle sähkölle ei pidä luoda piilotukia verkkoon liitännän yhteydessä.

Lopuksi haluamme todeta, että esitettyä vesivoiman normalisointikaavaa, jonka avulla pyritään normalisoimaan vesivoiman vuosittaiset vaihtelut, tulisi tarkistaa. Ehdotettu kaava kuvaa huonosti tiettyjä tilanteita, joissa tuotantokapasiteetti tai tuotetun sähkön määrä muuttuu. Ainakin tulevan kehityksen osalta laskentakaavaa tulisi täsmentää.

ARTIKLAKOHTAISIA MUUTOSEHDOTUKSIA

2 artikla

(b) Biomassa on määritelty direktiivissä melko suppeasti nimeämällä sektoreita, joiden jätteet voivat olla biomassaa. Määritelmä ei sisällä esimerkiksi levää ja turvetta. Laajempi määritelmä varmistaisi, että erityyppiset biomassat tulevat huomioiduiksi. Direktiivissä voitaisiin soveltaa esimerkiksi ekologiassa käytettyä biomassan määritelmää 'eloperäinen materiaali' (plant and animal tissues).

(d) Kaukolämmityksen ja jäähdytyksen määritelmä ei sisällä lämpimän käyttöveden valmistusta. Siten määritelmän loppuun tulisi lisätä teksti " tai lämpimän käyttöveden lämmitykseen".

3 artikla

3. *Alakohta*: Liikenteen 10 % uusiutuvaan tavoitteeseen on sisällytettävä vaihtoehtona myös uusiutuvalla energialla tuotettu sähkö.

5 artikla

3. *alakohta*: Valtioneuvoston eduskunnalle toimittaman kirjelmän mukaan

Suomi pitää välttämättömänä, että Suomi voi neuvotella komission kanssa tavoitteesta, mikäli venäläisen puun tuonti Suomeen ei jatku. Tämän varmistamiseksi direktiiviehdotuksessa tulisi ylivoimaisen esteen (force majeure) sijaan puhua poikkeuksellisista tilanteista, jotka komissio voi ottaa huomioon arvioidessaan tavoitteen toteutumista.

6 artikla

1. *alakohta*: Alkuperätakuuta tulisi myöntää lämmityksen ja jäähdätyksen osalta myös pienemmille kuin 5 MW:n laitoksille. Rajoitukset vääristävät kilpailua. Sopivampi raja voisi olla esimerkiksi 0,5 MW.

3. *alakohta*: Jäsenmaiden tulee voida muodostaa yhteisiä alkuperätakuihin perustuvia uusiutuvan energian kauppajärjestelmiä. Tämä edellyttää, että ko. jäsenmaat voivat tunnistaa ainoastaan yhteiseen järjestelmään kuuluvien maiden alkuperätakuut. Tulisikin varmistaa, ettei direktiivin edellyttämä alkuperätakuiden tunnistaminen *syrijimättömin* perustein estä tätä.

8 artikla

2. *alakohta*: Artikla rajoittaa tietyn laitoksen alkuperätakuiden myynnin aina samaan maahan. Toimijan on saatava päättää vapaasti alkuperätakuiden myynnistä. Myynnin rajaaminen tiettyyn maahan on merkittävä este takuukaupan toimivuudelle.

9 artikla

3. *alakohta*: Artikla rajoittaa alkuperätakuiden siirtämisen jäsenmaiden rajojen yli ainoastaan niiden laitosten takuihin, jotka on otettu käyttöön direktiivin voimaantulon jälkeen. Bioenergian osalta maiden rajojen yli tulisi voida siirtää kaikkien laitosten alkuperätakuuta. Nykyiset ja uudet laitokset kilpailevat samoista polttoaineista ja esitetty rajausta johtaisi kilpailun vääristymiin. Nykyiset laitokset voisivat siirtyä polttamaan fossiilisia polttoaineita, kun uusilla laitoksilla olisi niitä parempi puustamaksukyky. Uudet laitokset voisivat myös tuoda puupolttoaineita entistä kauempaa.

10 artikla

Direktiivin tulisi sallia rajatussa määrin myös alkuperätakuiden tallentaminen. Esimerkiksi vuoden 2008 alun alkuperätakuuta tulisi voida hyödyntää vuoden 2007 tavoitteen täyttämiseksi. Tämä mahdollistaisi myös muun kuin vesivoimasta johtuvan vuosittaisen vaihtelun huomioinnin jäsenmaiden uusiutuvan energian osuuksissa.

11 artikla

Mikäli edellä esitetty muutos artiklaan 9 ei toteudu, artiklaa 11 tulisi muuttaa, jotta bioenergian edistäminen olisi paremmin huomioitu alkuperätakuujärjestelmässä. Bioenergian osuuden lisääntymistä rinnakkaispoltossa direktiivin voimaantulon jälkeen tulisi koskea samat säännöt kuin direktiivin voimaantulon jälkeen käyttöön otettuja tuotantolaitoksia.

14 artikla

2. *alakohta*: Verkkoon liittämistä, siirtoa ja jakelua käsitellään sähkön sisämarkkinadirektiiveissä, jotka edellyttävät tuottajien tasapuolista kohtelua. Tuottajien tasapuolinen kohtelu on keskeinen periaate markkinoiden toiminnassa. Siten direktiivissä ei tule edellyttää ensisijaista verkkoon pääsyä uusiutuvilla energialähteillä tuotetulle sähkölle. Vaatimus etusijan antamisesta sopii huonosti nykyisille sähkömarkkinoille, ja se tulisi poistaa direktiivistä.

Toimitusvarmuuden kannalta on keskeistä, että uusiutuvalle tuotannolle asetetaan samat vaatimukset kuin muullekin sähkötuotannolle, koska se muodostaa

tulevaisuudessa yhä suuremman osan tuotantokapasiteetista. Myös uusiutuvan sähkön tuottajan tulee huolehtia mm. tuottamansa ja myymänsä sähkön välisestä tasapainosta.

3., 5., 6. ja 8. alakohta: Direktiivissä ei tule edellyttää verkko-operaattoreilta uusiutuvan energian tuotantolaitosten verkkoon liittymisen kaikkien kustannusten ja hyötyjen arviointia ainakaan laitostasolla. Hyötyjen ja kustannusten arviointi on varsin subjektiivista ja tulokset riippuvat pitkälti lähtöoletuksista. ET ei pidä perusteltuna työlään laskennan vaatimista.

4. alakohta: Ehdotuksen mukaan jäsenmaat voivat vaatia jakelu- ja siirtoverkonhaltijoita kattamaan kokonaisuudessaan uusiutuvan energiantuotannon verkkoon liittämisen kustannukset. Tämä tarkoittaisi tukea uusiutuvilla energialähteillä tuotetulle sähkölle. Uusiutuvan energian tukimekanismien tulee olla mahdollisimman ymmärrettäviä ja läpinäkyviä. Tuen jakaminen useassa tuotantoketjun vaiheessa eri mekanismien kautta ei vastaa tätä vaatimusta. Piilotuksia ei tule sallia.

15 artikla

Komission ehdottamat biopolttoaineiden ja muiden bionesteiden kestävyyskriteerit eivät kaikilta osin sovellu Pohjois-Euroopan olosuhteisiin. Ne on ilmeisesti laadittu silmällä pitäen täysin erilaisia ilmasto-olosuhteita. Mikäli biomassalle myöhemmin asetetaan vastaavia kestävyyskriteerejä, käytettäneen näitä kriteerejä referenssinä. Energiantuotannon kannalta on siten tärkeää, että biopolttoaineille ja muille bionesteille asetettavat kestävyyskriteerit ovat sellaiset, etteivät ne rajoita tarpeettomasti bioenergiavarojen käyttöä.

Liite II

Liite sisältää normalisointikaavan, jonka avulla pyritään poistamaan vesivoiman vuosittainen vaihtelu uusiutuvan energian osuudesta jäsenmaissa. Vesivoimatuotannon vuosittaisen vaihtelun huomioiminen on tärkeää, mutta esitetty kaava ei johda täysin oikeaan kuvaan tulevaisuudessa tuotettavan sähkön määrästä.

Kaavan lopputuloksena saatu tuotanto ei muutu, mikäli vesivoimaan on tehty investointeja, jotka lisäävät tuotetun energian määrää tehon muuttumatta. Jos joen säännöstelyä lisätään tai rakennetaan uusi allas, kapasiteetti kasvaa vain vähän tai ei ollenkaan, vaikka samalla tulvavesien hyödyntäminen johtaa tuotannon kasvuun. Toisaalta, tehonkorotuksiin johtavat investoinnit, jotka eivät lisää tuotetun sähkön määrää, johtavat kaavan mukaan suurempaan tuotantoon. Näin tapahtuu, jos huipputuntien tuotannon lisäämiseksi otetaan käyttöön lisäturbiini. Toimivampi yhtälö voitaisiin kehittää esimerkiksi komitologia-prosessilla.

MUITA HUOMIOITA DIREKTIIVIEHDOTUKSESTA

Direktiiviehdotuksen perusteella ei ole täysin selvää, miten se vaikuttaa sähkön vihreän arvon kauppaan esimerkiksi vapaaehtoisilla sertifikaateilla. Asiakkailta tulee olla jatkossakin mahdollisuus ostaa 100% uusiutuvilla energialähteillä tuotettua sähköä.

DIREKTIIVIN TOIMEENPANO SUOMESSA

Direktiivi edellyttää Suomessa tehokkaita toimenpiteitä uusiutuvan energian edistämiseksi kaikilla sektoreilla. Energiantuotannossa fossiilisten polttoaineiden hinnannousu ja EU:n päästökauppajärjestelmä ovat jo huomattavasti parantaneet uusiutuvien energiamuotojen kilpailukykyä. Päästökauppajärjestelmän tulisikin olla ensisijainen ohjauskeino myös jatkossa. Mitä muihin edistämiskeinoihin tulee,

Energiateollisuuden näkemyksen mukaan uusiutuvaa energiantuotantoa voidaan edistää kaikkein kustannustehokkaimmin investointitukien avulla. Investointitukijärjestelmäämme tulisi edelleen kehittää ja sen rahoitusta lisätä. Vuoden 2013 jälkeen investointitukien rahoittamiseen tulee käyttää päästökaupan huutokauppatuloja, jotka muodostavat valtiolle merkittävän tulonlähteen.

Jos investointitukijärjestelmän rahoituksen nostaminen riittävälle tasolle ei ole mahdollista, tulee pääasiallisena uusiutuvan energian ohjauskeinona soveltaa Suomen olosuhteisiin räätälöityä eriytettyä sertifikaattijärjestelmää. Investointitukijärjestelmän tulisi tässä tapauksessa toimia sertifikaattijärjestelmän tukena. Energiateollisuuden ehdotusta uusiutuvan energiantuotannon edistämisestä on käsitelty tarkemmin ministeri Pekkariselle joulukuussa 2007 luovutetussa kirjeessä.

Pidämme tärkeänä, että Suomessa huomioidaan laajasti erilaisten kansallisten ja ylikansallisten tukimekanismien vaikutukset ja mahdollisuudet ennen kuin sitoudutaan tiettyyn järjestelmään. Olemme analysoineet kokemuksia muiden maiden syöttötariffijärjestelmistä. Tariffit ovat usein johtaneet kustannustehottomiin ja monimutkaisiin järjestelmiin, jotka eivät sovellu avoimille sähkömarkkinoille. Syöttötariffien soveltaminen on myös johtanut Euroopassa eri maiden väliseen tukiaiskilpailuun, mikä on nostanut uusiutuvan kapasiteetin kustannuksia.

Riippumatta siitä, minkälaisiin edistämiskeinoin Suomessa päädytään, investointitukien budjettia tulisi nostaa välittömästi. Mikäli päätöstä tukibudjetin lisäämisestä ei synny, investoinnit uusiutuvaan energiaan pysähtynevät kun tuottajat jäävät suunnitelmiseen odottamaan tulevia ratkaisuja.

Lopuksi haluamme vielä huomauttaa, että direktiivin mukainen uusiutuvan energian osuus ei ole sidoksissa Suomen muuhun sähköntuotantokapasiteettiin. Uusiutuvan energian osuus määritetään direktiiviehdotuksen mukaan uusiutuvan energian loppukulutuksen osuutena energian loppukulutuksesta. Siten ydinvoiman tai muun ei-uusiutuvan sähköntuotannon lisääntyminen ei heikennä mahdollisuuksia saavuttaa uusiutuvan energian tavoitteet. ET:n teettämän selvityksen mukaan Suomessa tarvitaan uusiutuvan sähköntuotannon ja yhteistuotannon lisäksi myös merkittävästi muuta uutta sähköntuotantokapasiteettia.

Yhteyshenkilömme asiassa on asiantuntija Niina Honkasalo. Hänen yhteystietonsa ovat: Energiateollisuus ry, PL 100, Fredrikinkatu 51-53, 00101 Helsinki. Puhelin (09) 5305 2205 tai 050 4410 799; s-posti: niina.honkasalo@energia.fi

Kunnioitavasti
ENERGIATEOLLISUUS RY

Juha Naukkarinen
Toimitusjohtaja