

HE 360/2014 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta annetun lain 5 ja 25 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta annettua lakia.

Esityksen mukaan metsähakkeella tuotetusta sähköstä maksettava tuki olisi puolet nykyisestä, jos metsähake on valmistettu järeän

puun hakkuukohteelta saaduista jalostukseen soveltuvista rungonosista. Muilta osin tuen määräytymisperusteet pysyisivät ennallaan.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana.

YLEISPERUSTELUT

1 Nykytila

1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Tuotantotukilaki

Uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta annetussa laissa (1396/2010), jäljempänä *tuotantotukilaki*, säädetään syöttötariffijärjestelmästä, johon voidaan hyväksyä säädetyt edellytykset täyttävät tuulivoimalat, biokaasuvoimalat, metsäsähakevoimalat ja puupolttoainevoimalat.

Syöttötariffijärjestelmään hyväksytyssä metsäsähakevoimalassa tuotetusta sähköstä maksetaan muuttuvaa tuotantotukea siten, että metsähakkeen käyttö polttoaineena yhdistetyssä sähkön ja lämmön tuotannossa säilyy kilpailukykyisenä verrattuna turpeeseen. Päästöoikeuden hinnassa sekä turpeen hinnassa ja verossa tapahtuvat muutokset otetaan huomioon maksettavan tuen tasossa. Metsäsähakevoimaloille maksettavalla tuotantotuella ei ole tarkoitus korvata voimalaitoksen investointikustannuksia, vaan parantaa metsähakkeen hintakilpailukykyä verrattuna päästöjä aiheuttavan polttoaineen hintaan ja sen päästöoikeuskustannuksiin. Metsähake on määritelty polttihakkeeksi ja murskeeksi, jotka valmistetaan suoraan metsästä saatavasta puusta.

Tuotantotukea maksetaan metsähaketta käyttävälle voimalaitokselle enintään 12 vuoden ajan. Syöttötariffijärjestelmään hyväksytyistä voimalaitoksista suurin osa on hyväksytty järjestelmään vuonna 2011, jolloin tuotantotukea ei enää makseta vuoden 2023 jälkeen.

Metsäsähakevoimalassa tuotetusta sähköstä maksettavan syöttötariffin perusteista säädetään tuotantotukilain 25 §:n 3 momentissa ja tarkemmin uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta annetun valtioneuvoston asetuksen (1397/2010), jäljempänä *tuotantotukiasetus*, 4 §:ssä.

Tuotantotukilain mukainen syöttötariffijärjestelmä on keskeinen ohjauskeino Suomelle

EU:ssa asetetun uusiutuvan energian velvoitteen täyttämiseksi. EU:ssa on sitouduttu vuoteen 2020 mennessä lisäämään uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian osuus 20 prosenttiin energian loppukulutuksesta. Uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämiseksi sekä direktiivien 2001/77/EY ja 2003/30/EY muuttamisesta ja myöhemmästä kumoamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2009/28/EY on tarkennettu kullekin jäsenvaltiolle oma sitova uusiutuvan energian tavoite. Suomelle on asetettu sitovaksi tavoitteeksi nostaa uusiutuvan energian osuus energian kokonaisloppukulutuksesta 38 prosenttiin vuonna 2020. Suomen uusiutuvan energian lisäyksestä vuoteen 2020 mennessä arviolta puolet pyritään toteuttamaan metsäenergian käytön lisäämisellä.

Polttoturpeen verotus

Sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain (1260/1996) liitteen verotaulukossa 2 säädetään polttoturpeen verosta. Vero oli 1,90 euroa megawattitunnilta vuosina 2011 ja 2012, 4,9 euroa megawattitunnilta vuosina 2013 ja 2014. Vuoden 2015 alusta vero on sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain muuttamisesta annetun lain (1185/2014) nojalla 3,40 euroa megawattitunnilta.

Kestävän metsätalouden määräaikainen rahoituslaki

Kestävän metsätalouden rahoituslainsäädännön uudistaminen on vireillä. Kestävän metsätalouden määräaikaisen rahoituslain (34/2015) 12 §:ssä säädetään nuoren metsän hoitoon myönnettävästä tuesta. Tuen tavoitteena on estää nuoren metsän liika tihentyminen sekä puuston laadullinen heikentyminen ja altistuminen tuhoille ja korjuuvaiheen vauriolle. Tuki voidaan myöntää korotettuna silloin, kun nuoren metsän hoitokohteelta kerätään pienpuuta. Laki tulee voimaan valtio-

neuvoston asetuksella säädettävänä ajankohdana. Voimassa olevan kestävä metsätalouden rahoituksesta annetun lain (1094/1996) nojalla on myönnetty tukea energiapuun korjuuseen, mutta tuen myöntäminen päättyy 30 päivänä kesäkuuta 2015.

Metsähakkeen käyttö ja sen kehitys

Metsähakkeen käytön kehitys energian tuotannossa on ollut Suomelle EU:ssa asetetun uusiutuvan energian lisäämisvelvoitteen mukaista, ja käyttö on kasvanut tasaisesti 2000-luvun alusta lähtien. Metsähakkeen käyttötaavoitteeksi energian tuotannossa vuonna 2020 asetettu 25 terawattitunnin polttoainetavoite vastaa noin 13 miljoonaa kiintokuutiometriä (m^3) metsähaketta vuodessa. Vuonna 2013 metsähaketta käytettiin 8,7 miljoonaa m^3 , josta lämpö- ja voimalaitoksissa 8,0 miljoonaa m^3 . Pääosa metsähakkeen käytön lisäyksestä energian tuotannossa pyritään saamaan aikaan syöttötariffijärjestelmän mukaisesti metsähakkeella tuotetusta sähköstä maksettavalla tuella. Lisäksi metsähaketta käytetään erillislämmöntuotannossa. Suunnitelmien mukaan metsähaketta käytettäisiin myös liikenteen biopolttoaineiden ja muiden bionesteiden sekä mahdollisesti metsäjalosteiden (esimerkiksi biohiili) tuotannossa.

Metsäntutkimuslaitos kokoaa vuosittain tiedot lämpö- ja voimalaitosten käyttämistä kiinteistä puupolttoaineista. Metsäntutkimuslaitoksen tilastojen mukaan vuosina 2011–2013 energian tuotannossa pienpuun osuus oli merkittävin, ja se on vaihdellut 44–47 prosentin välillä (3,1–3,6 miljoonaa m^3). Hakkutähteiden osuus on ollut noin 33–34 prosenttia, kantojen osuus noin 15 prosenttia ja järeän runkopuun osuus 7 prosenttia. Lämpö- ja voimalaitosten käyttämästä metsähakkeesta kuitupuun osuus on ollut vähäinen. Pienpuu, hakkuutähde ja järeä runkopuu voi sisältää sellaisia puita tai puiden osia, jotka mahdollisesti nyt tai tulevaisuudessa soveltuisivat korkeamman jalostusasteen tuotteiden raaka-aineeksi.

Pääosin energian tuotannossa käytettävä metsähake on peräisin raaka-aineesta, joka ei sovellu metsäteollisuuden ja muun puuta käyttävän teollisuuden korkeamman jalostusasteen tuotteiden raaka-aineeksi. Hak-

kuumäärien kasvaessa eri jakeiden määrät kasvavat vastaavasti. Toistaiseksi lämpö- ja voimalaitosten maksukyky puusta on ollut metsäteollisuutta alhaisempi. Tästä syystä kuitupuun hinta ei ole noussut, vaikka metsähakkeen hinta on merkittävästi noussut. Metsähakkeen hinnan nousuun ovat vaikuttaneet korjuu- ja kuljetuskustannusten nousu sekä siirtyminen aiempaa kalliimpiin raaka-ainejakeisiin.

Kotimaisen puun käyttö on kasvanut sekä energian tuotannossa että metsäteollisuudessa. Myös kotitalouksien polttopuun käyttö on merkittävä. Vuonna 2013 hakkuukertymä nousi 65 miljoonaa m^3 :iin.

Valtioneuvosto antoi keväällä 2014 eduskunnalle metsäpoliittisen selonteon, jossa linjattiin metsien käyttöä vuoteen 2050 asti (VNS 1/2014 vp). Metsäpoliittisen selonteon pohjalta on laadittu Kansallista metsästrategiaa 2025, jonka valtioneuvoston on tarkoitus hyväksyä vuoden 2015 alkupuolella. Metsästrategian lähtökohtana on, että Suomen metsävarat mahdollistavat puun kestävä käytön lisäämisen sekä perinteisessä metsäteollisuudessa, energian tuotannossa että puuta jalostavan teollisuuden uusissa tuotteissa. Metsästrategian tavoitteena on muun muassa lisätä kotimaista puupohjaista energian tuotantoa kansallisessa ilmasto- ja energiastrategiassa (VNS 2/2013 vp) asetetun tavoitteen mukaisesti. Metsästrategiassa asetetaan tavoitteeksi myös jalostusarvon kasvattaminen ja ylipäättään metsävarojen tehokas hyödyntäminen.

Merkittävä tekijä uusissa investoinneissa ja investointisuunnitelmissa on ollut puumarkkinoiden tasapainoinen toiminta. Puukauppaa on käyty aikaisempaa tasaisemmin, mikä on lisännyt puunhankinnan ennakoitavuutta. Lisäksi puukaupan osapuolien välinen luottamus on parantunut. Puumarkkinoiden toimintaa on osaltaan tasapainottanut maa- ja metsätalousministeriön johtaman puumarkkinatyöryhmän työ. Puun kasvava kysyntä tuo haasteita myös puumarkkinoiden tasapainoiselle toiminnalle.

Työ- ja elinkeinoministeriöllä on käytösään malli, jolla seurataan tukien ja verojen vaikutuksia puumarkkinoilla. Erityisesti seurataan, onko energiapoliittisilla tuilla ollut vaikutusta kuitupuun hintaan. Toistaiseksi tällaista vaikutusta ei ole havaittu. Malli pe-

rustuu kattavaan tilastoaineistoon. Mallilla ei kuitenkaan voida ennustaa tulevaa tilannetta, eikä se sisällä tulevia puun käyttömääriä tai uusia laitosinvestointeja. Malli ei myöskään ota huomioon alueellisia eroja hinnoissa ja määrissä. Erityisesti turpeen saatavuuteen liittyvien ongelmien takia lämpö- ja voimalaitosten maksukyky metsähakkeesta voi nousta.

1.2 Ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö

Ruotsi

Ruotsissa puumarkkinoita säänneltiin vuosina 1975—1993. Aluksi sääntely tapahtui rakennuslailla (Byggnadslagen 1947:385), ja tavoitteena oli varmistaa metsävarojen riittävyys ja estää liiallinen käyttö. Metsäteollisuuden puuraaka-aineen käyttö ja käytön laajentaminen tulivat luvanvaraisiksi. Vuodesta 1983 eteenpäin rakennuslailla säänneltiin myös metsäperäisten polttoaineiden valmistusta ja puuraaka-aineen käyttöä lämmityksessä. Vuonna 1987 sääntely siirtyi uuteen puukuitulakiin (Träfiberlagen 1987:588), jonka tarkoituksena oli säännöstelyn kautta asettaa etusijalle metsäteollisuuden raaka-aineen käyttö. Energiasektorin kasvun myötä arvioitiin hakkuiden olevan riittämättömät turvaamaan metsäteollisuuden raaka-aineen saanti. Lämmityksessä sai käyttää vain puuraaka-ainetta, joka ei kelvannut teollisuudelle tai josta ei ollut kilpailua. Luvanvaraisuus koski tietyn kokoisia laitoksia metsäteollisuudessa ja lämmityssektorilla. Puukuitulaki kumottiin vuonna 1993, koska lailla havaittiin olleen yksinomaan kielteisiä vaikutuksia. Puumarkkinoiden sääntelyn aikana massateollisuuden kapasiteetin kasvu hidastui ja massa- ja paperiteollisuuden maailmanmarkkinaosuus pieneni. Puun osuus sähkön ja lämmön tuotannossa romahti. Markkinoiden sääntelyn ei katsottu häirinneen ainoastaan raaka-aineen käyttöä, vaan myös teknologian kehitystä ja tuotannon laajentamismahdollisuuksia sekä tätä kautta vaikuttaneen kielteisesti työllisyyteen. Yksittäiset metsänomistajat menettivät tuloja. Nykyään uusiutuvan sähkön tuotantoa Ruotsissa edistetään sähkösertifikaattijärjestelmällä, joka on yhteinen Norjan kanssa. Sähkön käyttäjät ja toimittajat

hankkivat sertifikaatteja täyttääkseen kiintövelvoitteen.

Puola

Puolassa puun käyttöä säännellään metsien ja metsäteollisuuden suojelemiseksi. Taloudellista tukea ei anneta hyvänlaatuisesta puusta (runkopuusta) valmistetulle energialle. Metsäbiomassan käyttäminen energiantuotannossa on mahdollista tietyin rajoituksin. Osassa laitoksia on poltettava metsäbiomassan ohella maatalousbiomassaa. Esimerkiksi yhteispolttolaitoksissa voidaan rajoituksetta käyttää puuta sekä metsätalouden ja metsäteollisuuden tähteitä ja jätteitä yksiköissä, joiden sähköteho on enintään 5 megawattia. Tätä suuremmissa yksiköissä maatalousbiomassan osuus poltettavasta biomassasta on oltava 60 prosenttia (vuonna 2013). Uusiutuvaa energiaa edistetään vihreiden sertifikaattien järjestelmällä. Sähkön tuottajat, toimittajat ja käyttäjät täyttävät vihreiden sertifikaattien kiintiön, joko hankkimalla sertifikaatteja tai maksamalla kiintiömaksun.

Belgia

Belgiassa Flanderin alueella sähkön tuotantoa uusiutuvilla energialähteillä edistetään kiintiöjärjestelmällä, jossa sertifikaatteja myönnetään teknologiakohtaisen kertoimen mukaisesti. Sertifikaatteihin ei ole oikeutettu sähkö, joka tuotetaan teollisuuden raaka-aineeksi kelpaavista puuvirroista, lukuun ottamatta muutamia poikkeuksia, kuten lyhytkiertoista energiapuuta, pienijakoista purua, kuoria, ohuita oksia ja latvuksia sekä puun tyviä. Verkko-operaattorit täyttävät kiintövelvoitteen hankkimillaan sertifikaateilla.

Ranska

Ranskassa uusiutuvaa energiaa edistetään syöttötariffijärjestelmällä. Sähkötoimittajat ja verkko-operaattorit ovat velvoitettuja ostamaan uusiutuvalla energialla tuotetun sähkön määrättyllä hinnalla. Biomassan osalta järjestelmään hyväksytään vain laitokset, joiden teho on enintään 12 megawattia. Lämmön tuotantoa uusiutuvalla energialla tuetaan

rahastosta, ja tavoitteena on varmistaa laitosten energiatehokkuus ja raaka-aineen riittävyys eri käyttäjille sekä rajoittaa biomassaresurssista syntyvää kilpailua tiettyjen teollisuuden alojen ja ympäristön suojelemiseksi. Viranomaisen hyväksymä hankintasuunnitelma vaaditaan, jos sahojen sivutuotteita, metsähaketta, metsäbiomassaa, käytöstä poistettuja puutuotteita ja puunjalostuksen jätteitä hankitaan vuodessa yli 11 630 megawattituntia.

EU:n valtiontukisääntely

Syöttötariffijärjestelmän mukainen tuotantotuki on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea. Metsähakkeella ja puupolttoaineella tuotetusta sähköstä maksettava tuotantotuki on hyväksytty Euroopan komission päätöksellä SA.31204 (2011/N). Päätöksen nojalla toimenpide on ilmoitettava uudelleen viimeistään kymmenen vuoden kuluessa komission hyväksymisestä.

Tuotantotuen hyväksyttävyyden arvioinnissa on sovellettu valtiontuesta ympäristönsuojelulle annettuja yhteisön suuntaviivoja (2008/C 82/01). Suuntaviivat valtiontuesta ympäristönsuojelulle ja energia-alalle vuosina 2014—2020 (jäljempänä *uudet suuntaviivat*) korvasivat 1 päivänä heinäkuuta 2014 suuntaviivat valtiontuesta ympäristönsuojelulle. Syöttötariffijärjestelmän mukaiset tukiohjelmat on mukautettava uusiin suuntaviivoihin, kun ne on ilmoitettava uudelleen komissiolle tai niitä muutetaan. Muutoksella tarkoitetaan kaikkia ilmoitettavia muutoksia Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 1 artiklan c alakohdan mukaisesti.

Esitykseen sisältyvää muutosta voidaan lähtökohtaisesti pitää sellaisena muutoksena, joka edellyttää mukauttamista uusiin suuntaviivoihin. Lisäksi tukiohjelman hyväksyttävyyden kannalta keskeisissä taustaoletuksissa on tapahtunut muutoksia. Oikeusvarmuuden kannalta on tarpeen varmistaa, että metsähakkeen tuotantotukea koskeva tukiohjelma on uusien suuntaviivojen mukainen.

1.3 Nykytilan arviointi

Suomen metsissä on runsaasti potentiaalista puun tarjontaa, koska puuston käyttöaste on ollut viimeisten vuosikymmenten aikana merkittävästi pienempää kuin kestävät hakkuumahdollisuudet. Alueelliset erot ovat kuitenkin suuret, ja lähinnä Itä- ja Kaakkois-Suomessa kuitupuun hakkuut lähentelevät jo alueellisesti kestäväää hakkuutasoa. Myös metsien kasvu on kiihtynyt, ja ilmastomuutoksen oletetaan lisäävän metsien kasvua ennisestään.

Jatkossa puun käytön odotetaan kasvavan nykyisestä sekä energian tuotannossa että perinteisessä metsäteollisuudessa ja muussa puuta jalostavassa teollisuudessa. Uusiutuvan energian lisäystavoite merkitsee metsähakkeen käytössä noin 4 miljoonaa m³ lisäystä vuosina 2014—2020. EU:ssa vuodelle 2030 asetettu tavoite lisätä uusiutuvan energian osuus 27 prosenttiin merkitsee käytännössä myös puun energiakäytön kasvua edelleen vuoden 2020 jälkeen. Arvioiden mukaan metsäteollisuuden investoinnit lisäisivät vuosina 2014—2017 kuitupuun käyttöä noin 6,5 miljoonaa m³ vuodessa. Lisäksi tukkipuun kysynnän arvioidaan kasvavan noin 3 miljoonalla m³:llä vuodessa sekä suoraan että epäsuoraan hankkeiden vaikutuksesta. Hakkuutahteiden ja kantojen määrä kasvaisi, kun hakkuiden määrää lisätään.

Metsähakkeella tuotetusta sähköstä maksettua tuotantotuki ei toistaiseksi näyttäisi vaikuttaneen metsäteollisuuden puuraaka-aineen saatavuuteen tai hintaan. Turpeen veron laskeminen 3,4 euroon megawattitunnilta nostaa samalla metsähakkeella tuotetun sähkön tukitasoa, mutta tällä ei arvioida olevan juurikaan vaikutuksia metsäteollisuuden puuraaka-aineen saatavuuteen tai hintaan. Turpeen veron laskeminen edelleen 1,9 euroon megawattitunnilta lisäisi painetta kuitupuun ohjautumisesta lisääntyvässä määrin käytettäväksi metsähakkeena energian tuotannossa. Tähän kehitykseen vaikuttaa keskeisesti turpeen saatavuus ja hinta. Toteutuessaan tällaisella kehityksellä voi olla kielteisiä vaikutuksia metsäteollisuuden kuitupuun saatavuuteen ja hintaan alueilla, jotka sijaitsevat päätettyjen tai suunniteltujen sellutehdas- tai biojalostamoinvestointien puunhankinta-alueilla. Tuo-

tantotukilaissa tai muuallakaan lainsäädännössä ei ole menettelyä, joka mahdollistaisi puuttumisen tilanteeseen.

2 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

2.1 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on tasapainoisesti sovittava yhteen Suomelle EU:ssa asetettujen uusiutuvan energian velvoitteiden täyttämisen kustannustehokkaasti sekä puuraaka-ainetta käyttävän teollisuuden ja energiateollisuuden näkökulmat. Tavoitteena on varmistaa, että metsähakkeen tuotantotuki ei vaaranna metsäteollisuuden puuraaka-aineen saantia nostamalla sen hintaa. Samalla tavoitteena on kuitenkin myös ottaa tasapuolisesti huomioon energiateollisuuden näkökulma ja luoda edellytykset metsähakkeen käytön kasvulle polttoaineena sähkön ja lämmön tuotannossa. Tällä varmistettaisiin uusiutuvan energian osuuden kasvu. Toisaalta sellun tuotanto edistää myös uusiutuvan energian tavoitteen saavuttamista, eikä sellun tuotannon sivutuotteena saatavien jakeiden käyttäminen energian tuotannossa edellytä tukea. Metsäteollisuuden lisääntyvä puuraaka-aineen käyttö lisää myös ainespuun korjuun yhteydessä saatavia, sähkön ja lämmön tuotannon polttoainekäyttöön soveltuvia hakkuutähteitä ja kantoja. Esityksen tavoitteena on myös huolehtia siitä, että sekä metsäteollisuudessa että energiateollisuudessa tulevan toimintaympäristön kehitystä pystytään riittävässä määrin ennustamaan.

2.2 Toteuttamisvaihtoehdot

Valmistelussa on myös ollut esillä vaihtoehto, jossa metsähakkeella tuotetusta sähköstä osa rajattaisiin tukijärjestelmän ulkopuolelle. Tuotantotukea ei maksettaisi, jos metsähake olisi valmistettu järeän puun hakkuukohteilta saaduista jalostukseen soveltuvista rungonosista ja hakkuukohde sijaitsee tietyllä alueella. Rajaus koskisi alueita, jolla suurimman kestävä hakuu-mahdollisuuden hakkuumäärätavoite on täytynyt tai lähes täytynyt kahtena edellisenä kalenterivuonna peräkkäin tai vaihtoehtoisesti edellisenä ka-

lenterivuonna ja jolla mainittuihin rungonosiin kohdistuu tai arvioidaan kohdistuvan tehtyjen sitovien investointipäätösten perusteella voimakas kysyntä. Energiavirasto päättäisi näistä alueista enintään viideksi vuodeksi kerrallaan. Epäselvää on, voidaanko tällaiseen lainsäädäntövallan siirtämiseen katsoa olevan perustuslain 80 §:n 2 momentin mukaiset riittävät perusteet. Vaihtoehto kuitenkin mahdollistaisi puun kysynnän ja käyttötarpeiden alueellisen huomioon ottamisen, mutta sen arvioidaan reagoivan liian hitaasti tilanteiden muuttumiseen. Lisäksi vaihtoehto monimutkaistaisi syöttötariffijärjestelmää esitykseen verrattuna huomattavasti enemmän.

2.3 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan metsähakkeella tuotetusta sähköstä maksettavaa muuttuvaa tuotantotukea alennettavaksi puoleen, kun metsähake on valmistettu järeän puun hakkuukohteelta saadusta jalostukseen soveltuvasta kuitu- tai tukkipuusta. Muuttuvaa tuotantotukea maksettaisiin edelleen täysimääräisesti, jos metsähakevoimalassa sähkö tuotetaan metsähakkeella, joka on valmistettu muusta suoraan metsästä saatavasta puusta. Järeän puun hakkuukohteita olisivat kohteet, jossa on tehty uudistushakkuu taikka kasvatushakkuu ja kasvatushakkuun jälkeen metsikkö katsotaan kehitysluokaltaan vähintään vartuneeksi kasvatusemetsiköksi.

3 Esityksen vaikutukset

Puuta arvioidaan olevan riittävästi kasvaaviin tarpeisiin energian tuotannossa, metsäteollisuudessa ja valmistavassa teollisuudessa. Alueellisesti on kuitenkin eroja sen suhteen, miten suuri osa kestävästä hakkuumäärästä tai metsähakepotentiaalista on jo käytetty. Voimakkainta puuraaka-aineen kysyntä on Itä- ja Kaakkois-Suomessa, jossa hakkuut ovat jo lähellä alueellisia kestävä hakuun potentiaaleja. Länsi-Suomessa metsäteollisuuden puun kysyntä on pienempää, mutta energian tuotannossa käytetään merkittävässä määrin metsähaketta. Pohjois-Suomessa energian tuotannon lisäksi ei kohdistu voimakasta muuta kysyntää puuraaka-aineeseen,

mutta alueella sijaitsee myös sahoja ja kuituttavaa teollisuutta. Metsäteollisuuden ja valmistavan teollisuuden investoinnit muuttavat kysyntätilannetta. Toisaalta metsäteollisuusinvestointien seurauksena kasvavat hakkuumäärät tuottaisivat myös lisää hakkuutähteitä ja muita metsähakkeen valmistukseen soveltuvia puuraaka-aineita.

Tuotantotukiasetuksessa säädetyn laskentakaaavan mukaan metsähakkeella tuotetusta sähköstä maksettava tuotantotuki nousi vuoden 2015 alusta 15,9 euroon megawattitunnilta, kun se vuonna 2013 ja 2014 oli 13,1 euroa megawattitunnilta. Vireillä oleva, vuoden 2016 alusta toteutettava turpeen veron alentaminen nostaisi tuotantotuen 18 euroon megawattitunnilta. Tuotantotuen taso on laskettu ottaen huomioon turpeen verotaso sekä olettaen, että päästöoikeuden hinta on enintään 10 euroa. Turpeen hinta on laskentakaaavassa tällä hetkellä vakioitu.

Tuotantotuen tason nousulla voi olla vaikutusta puun kantohintaan. Erityisesti alueella, jossa turpeen saatavuus on rajoitettua, energialaitosten puustamaksukyky saattaa nousta merkittävästi. Esitys vähentäisi kuitupuun hintapaineita ja varmistaisi, että tuotantotuel-la ei tarpeettomasti vääristetä kilpailua. Sen sijaan tukkipuuhun ei sen hintatason takia arvioida kohdistuvan jatkossakaan vastaavia paineita.

Esityksen mukaan sähkön tuottajan metsähakevoimalassa tuotetusta sähköstä saama tuotantotuki olisi puolet täysimääräisestä tuotantotuesta siltä osin kuin sähkön tuotannossa käytetty metsähake on valmistettu järeän puun hakkuukohteelta saaduista jalostukseen soveltuvista rungonosista. Toisaalta turpeen veron alentamisen seurauksena täysimääräisen tuen taso nousi vuoden 2015 alusta ja olisi edelleen nousemassa vuoden 2016 alusta. Turpeen verotason alentaminen ja metsähakkeella tuotetun sähkön tuotantotuen tason nousu parantaisivat merkittävästi näiden polttoaineiden kilpailukykyä kivihiileen nähden.

Esityksen tavoitteena on edistää kuitu- ja tukkipuun käyttöä jalostuksessa sen sijaan että ne ohjautuisivat metsähakkeeksi ja polttoaineeksi sähkön ja lämmön tuotantoon. Kuitu- ja tukkipuun jalostukseen tehtävät investoinnit lisäisivät kokonaisuudessaan puuraaka-aineen tarvetta ja metsien hakkuita. Sa-

malla markkinoille tuotettaisiin nykyistä enemmän metsähakkeen raaka-ainetta, kuten hakkuutähteitä ja kantoja sekä pienpuuta kohteista, joissa hakkuun jälkeen metsikkö katsotaan kehitysluokaltaan enintään nuoreksi kasvatusmetsiköksi. Näiden raaka-aineiden määrässä on suuri kasvupotentiaali, jonka hyödyntämistä edistettäisiin esityksen mukaisesti suuntaamalla täysimääräinen tuki näistä raaka-aineista valmistetulla metsähakkeella tuotettuun sähköön. Samalla varmistettaisiin puun käytön kasvu jalostuksessa ja edistettäisiin muiden kuin jalostukseen soveltuvien rungonosien ohjautumista metsähakkeeksi ja polttoaineeksi sähkön ja lämmön tuotannossa.

Metsähake, jolla tuotetaan täysimääräiseen tuotantotukeen oikeutettua sähköä, olisi kilpailukykyisin polttoaine yhdistetyssä sähkön ja lämmön tuotannossa, jossa se syrjäyttäisi sekä turpeen että kivihiilen. Metsähake, jolla tuotetaan alennettuun tuotantotukeen oikeutettua sähköä, säilyisi kivihiiltä kilpailukykyisempänä. Tällainen metsähake korvautuisi ensi sijassa täysimääräisen tuotantotuen piirissä olevalla metsähakkeella tai turpeella. Alue- ja laitoskohtaisten erojen takia tilanne vaihtelee eri energialaitosten välillä.

Arvion mukaan suurin osa metsähakkeella tuotetusta sähköstä saisi edelleen tuotantotuen täysimääräisesti. Syöttötariffijärjestelmään hyväksytyjen metsähakevoimaloiden metsähakkeella tuotetun sähkön arvioitu vuosituotanto oli vuoden 2015 alussa noin 3,8 terawattituntia. Alennettu tuotantotuki kohdistuisi käytettyjen jakeiden perusteella arvion mukaan noin 10–20 prosenttiin tästä vuosituotannosta. Alennettu tuotantotuki voi yksittäisissä energialaitoksissa merkitä metsähakkeen käytön kehityksen hidastumista tai jopa taantumista. Metsäteollisuuden investointien on arvioitu lisäävään kotimaisen puun käyttöä jalostukseen lähes 10 miljoonaa m³ vuodessa. Hakkuiden lisäys parantaa myös metsähakkeen raaka-aineen saatavuutta. Kokonaisuutena metsähakkeen käytön arvioidaan yhdistetyssä sähkön ja lämmön tuotannossa pysyvän vähintään nykytasolla. Todennäköisempänä kehityksenä arvioidaan sen käytön kasvavan maltillisesti edelleen, kun metsävarojen käyttö tehostuu sekä sen seurauksena

täysimääräisen tuotantotukeen oikeutettujen jakeiden määrä kasvaa.

Metsäteollisuuden investoinnit sellun tuotantoon lisäävät energian loppukulutusta, mutta suhteessa enemmän uusiutuvan energian määrää. Metsäteollisuuden lähivuosien investoinnit lisääisivät uusiutuville energialähteillä tuotettua energiaa arviolta 8 terawattituntia. Uusiutuvan energian osuus loppukulutuksesta oli Suomessa vuonna 2013 arviolta noin 35 prosenttia, ja tavoite vuodelle 2020 on 38 prosenttia. Uusiutuvan energian lisäystarve vuosina 2014—2020 on yhteensä arviolta 14 terawattituntia, kun metsäteollisuuden investoinneista aiheutuva lisäys energian loppukulutukseen otetaan huomioon. Tästä lisäystarpeesta yli puolet (noin 8 terawattituntia) toteutuisi metsäteollisuuden investointien seurauksena. Esitys edistäisi Suomelle EU:ssa asetetun uusiutuvan energian tavoitteen saavuttamista, vaikka metsähakkeen käytön kehitys yhdistetyssä sähkön ja lämmön tuotannossa ei kasvaisi aiempien ennusteiden mukaisesti.

Valtiontalouden kannalta on kokonaisuudessaan kustannustehokkaampaa, jos uusiutuvien energialähteiden käyttö kasvaa metsäteollisuuden investointien sivuvaikutuksena. Esimerkiksi sellun tuotannon sivutuotteena saatavien jakeiden käyttö energian tuotannossa ei oikeuta syöttötariffijärjestelmän mukaiseen tuotantotukeen.

Turpeen veron alentaminen pienentää valtion verotuloja. Vastaavasti veron alentamisesta seuraava metsähakkeella tuotetun sähkön tuotantotuen tason nousu lisää valtion menoja, jos metsähakkeen käyttö pysyy nykyisellä tasolla tai sen käyttöä lisätään sähkön tuotannossa. Esityksellä arvioidaan olevan vaikutuksia valtion talousarvioon vuodesta 2018 tai 2019 alkaen. Jos metsähakkeen käyttö pysyisi aiemmin oletetulla kasvu-uralla ja metsähakkeella tuotetusta sähköstä noin 15 prosenttia olisi alennetun tuotantotuen piirissä, pienentäisi esitys valtion menoja arviolta noin 5 miljoonaa euroa vuodessa. Jos metsähakkeen käyttö ei kasvaisi nykytasosta ja tuki maksettaisiin kokonaisuudessaan täysimääräisesti, pienentäisi esitys valtion menoja arviolta noin 20 miljoonaa euroa vuodessa. Arvioissa on päästöoikeuden hinnan oletettu vuonna 2019 olevan nykyistä

selvästi korkeampi ja turpeen veron 1,9 euroa megawattitunnilta. Erityisesti päästöoikeuden hintakehitys vaikuttaa keskeisesti metsähakkeella tuotetun sähkön tuotantotuen määräraharapeeseen.

Syöttötariffijärjestelmään kuuluvissa metsähakevoimaloissa esitys lisäisi jonkin verran kustannuksia, kun polttoainekirjanpidossa ja seurantajärjestelmässä olisi tarkemmin seurattava metsähakejakeiden raaka-aineita ja maksatushakemuksen yhteydessä olisi toimitettava lisätietoja metsähakkeesta nykytilaan verrattuna sekä hyväksymispäätökseen haettava muutosta. Metsähaketta ja metsähakejakeiden raaka-aineita ei kuitenkaan olisi tarpeen kuljettaa tai säilyttää erillään, joten tästä ei aiheutuisi lisäkustannuksia. Myös sähkön tuottajien todentamiskustannukset kasvaisivat jonkin verran. Jos sähkön tuottaja ei käytä järeän puun hakkuukohteilta saadusta puuraaka-aineesta valmistettua metsähaketta, esitys ei lisäisi sähkön tuottajan kirjanpito-, seuranta- ja todentamiskustannuksia. Jos sähkön tuottaja käyttää tällaista metsähaketta sähkön tuotannossa, mutta hakee alennettua tuotantotukea kaikkeen järeän puun hakkuukohteilta saadusta puuraaka-aineesta valmistetulla metsähakkeella tuotettuun sähköön, olisivat lisäkustannukset vastaavasti pienemmät.

Sähkön tuottajan olisi käytännössä edellytettävä tietoja metsähakeraaka-aineen alkupeistä tarvittavassa laajuudessa ja tarvittavalla tarkkuudella metsähakkeen toimittajalta. Esitys lisäisi myös metsähakkeen toimittajan kustannuksia. Nykyisin metsäteollisuuden omat hankintayksiköt myyvät ylivoimaisesti eniten ainespuuta energiakäyttöön.

Arvion mukaan metsäteollisuuden investoinneista seuraava puun käytön nousu sekä metsähakkeen tuotannon maltillinen kasvu nykytasosta toisivat puun hankintaan yli 2 000 uutta työpaikkaa. Lisäksi uusia työpaikkoja syntyisi uusien puunjalostuslaitosten rakentamisen ajaksi yli 7 000. Valmiiden laitosten käyttö tulisi työllistämään useita satoja työntekijöitä.

Kokonaisuudessaan vaikutukset arvioidaan työllisyyden edistämisen kannalta myönteiseksi, vaikka yksittäisissä energialaitoksissa esityksen arvioidaan voivan merkitä metsähakkeen käytön kehityksen hidastumista tai

jopa taantumista sekä sitä kautta vaikuttavan työllisyyteen.

Esitys lisäisi Energiavirastossa resurssitarpeita arvioilta yhdellä henkilötyövuodella, mutta alkuvaiheessa resurssitarve olisi jonkin verran suurempi. Tämä on toteutettavissa resurssien uudelleen kohdennuksella. Energiaviraston tehtäviä lisäisivät varsinkin aluksi sähkön tuottajien ja todentajien neuvonta ja ohjeistus sekä syöttötariffijärjestelmään hyväksymistä koskevien päätösten muutokset. Lisäksi Energiavirastolle tulisi metsähakkeen syöttötariffin maksatushakemusten käsittelyyn liittyen lisätehtävä, ja myös valvontaa varten olisi varattava resursseja. Energiaviraston tietojärjestelmän päivittämisestä aiheutuisi arviolta kustannuksia 10 000 euroa.

4 Asian valmistelu

Esitysluonnos on valmisteltu työ- ja elinkeinoministeriössä. Valmistelun aikana on kuultu maa- ja metsätalousministeriötä, Energiavirastoa, Metsähallitusta, Bioenergia ry:tä, Energiateollisuus ry:tä, Koneyrittäjien liitto ry:tä, Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK ry:tä, Metsäalan Kuljetusyrittäjät ry:tä, Metsäteollisuus ry:tä, Suomen Sahat ry:tä ja metsähaketta käyttäviä energiayhtiöitä.

Esitysluonnoksesta pyydettiin lausunnot oikeusministeriöltä ja valtiovarainministeriöltä sekä niiltä tahoilta, joita on esitysluonnosta valmisteltaessa kuultu. Lausuntopyyntö

lähetettiin 17 päivänä joulukuuta 2014, ja lausuntoaika päättyi 9 päivänä tammikuuta 2015. Työ- ja elinkeinoministeriö tiedotti lisäksi lausuntopyyntöä.

Lausuntoja annettiin yhteensä 42. Niistä on laadittu tiivistelmä, joka on luettavissa työ- ja elinkeinoministeriön verkkopalvelussa.

Metsäteollisuus ry:n mukaan esitys on oikean suuntainen, mutta ei riittävä. Oikeusministeriö, valtiovarainministeriö ja Energiavirasto esittivät täsmennyksiä perusteluihin. Maa- ja metsätalousministeriö, järjestöt, energiayhtiöt ja muut lausunnonantajat vastustivat esitystä perusteettomana ja katsoivat sen olevan monin tavoin haitallinen. Maa- ja metsätalousministeriö kiinnitti lausunnossaan huomiota myös lakiehdotuksen korjaustarpeeseen.

Lausuntojen perusteella esityksen peruste-luja on täydennetty sekä ehdotettua 5 §:ää muokattu siten, että tarkkoihin mittayksiköihin perustuva raja-
aus on korvattu puuston kehitysluokan mukaan määräytyvällä rajauksella.

5 Riippuvuus muista esityksistä

Samanaikaisesti tämän esityksen kanssa on tarkoitus antaa hallituksen esitys sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain liitteen verotaulukon 2 muuttamisesta. Tarkoituksena on alentaa polttoturpeen vero 1,90 euroon megawattitunnilta vuoden 2016 alusta lukien.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

5 §. *Määritelmät.* Pykälän 10 kohta on kumottu lailla 1426/2011. Pykälän uudessa 10 kohdassa määriteltäisiin järeän puun hakkuukohte.

Järeän puun hakkuukohteita olisivat kohteet, joissa on tehty metsälain (1093/1996) 2 a §:n 2 kohdassa tarkoitettu uudistushakkuu eli puunkorjuu, jossa käsittelyalue hakataan uuden puuston aikaansaamiseksi tarvittaessa jätettäviä säästö-, siemen- tai suojuspuita luokun ottamatta avoimeksi alueeksi.

Järeän puun hakkuukohteita olisivat myös kohteet, joissa on tehty metsälain 2 a §:n 3 kohdassa tarkoitettu kasvatushakkuu ja hakkuun jälkeen metsikkö katsotaan kehitysluokaltaan vähintään varttuneeksi kasvatusmetsiköksi. Metsälaissa tarkoitettu kasvatushakkuu on puunkorjuuta, joka tehdään alueelle jäljelle jäävän puuston kasvattamista taikka tämän ohella myös uuden taimiaineksen syntymistä edistävällä tavalla.

Puuston kehitysluokat ovat vakiintuneet ja niitä käytetään yleisesti. Ne on kuvattu muun muassa Metsänhoidon suosituksissa (Tapio Oy). Varttuneena kasvatusmetsikkönä pidetään metsikköä, jonka keskiläpimitta rinnankorkeudella on yli 16 senttimetriä, mutta jota ei vielä luokitella uudistuskypsäksi. Metsiköillä, joilla esimerkiksi puulajin tai kasvupaikan karuuden vuoksi puusto ei voi kehittyä koskaan tukkipuukokoon, kehitysluokka määritetään iän perusteella. Puuston rinnankorkeusikä on vähintään 25 vuotta.

Metsien kestävästä hoidosta ja käytöstä annetun valtioneuvoston asetuksen (1308/2013) 1 §:n 1 momentissa keskiläpimitta on määritelty metsikön puiden läpimittojen keskiarvoksi, joka on laskettu puiden pohjapinta-aloilla painotettuna ja jossa puun läpimitalla tarkoitetaan rinnankorkeudelta kuoren päältä kohtisuorassa puun pituusakselia vasten mitattua läpimittaa ja pohjapinta-alalla metsikön elävien puiden rinnankorkeudelta mitattujen kuorellisten poikkileikkauspinta-alojen summaa.

25 §. *Syöttötariffi.* Pykälän 3 momentissa säädetään metsähakehakevoimalassa tuotantotukeen oikeuttavasta sähkön tuotannosta maksettavan muuttuvan tuotantotuen perusteista. Pykälän 4 momentissa säädettäisiin metsähakkeella tuotetusta sähköstä maksettavasta alennetusta muuttuvasta tuotantotuesta. Pykälän uudessa 5 momentissa olisi asetuksenantovaltuus, josta nykyisin säädetään 4 momentissa.

Pykälän 4 momentin nojalla muuttuva tuotantotuki olisi puolet 3 momentin mukaan määräytyvästä syöttötariffista, jos metsähake on valmistettu järeän puun hakkuukohteelta saadusta jalostukseen soveltuvasta kuitu- tai tukkipuusta. Järeän puun hakkuukohteita määriteltäisiin 5 §:n 10 kohdassa.

Jalostukseen soveltuvalta kuitu- ja tukkipuulta edellytetty koko ja laatu määräytyvät tapauskohtaisesti lopputuotteen ja sen jalostusprosessin perusteella. Niiden yksityiskohdat vaihtelevat jonkin verran eri puunjalostajien ja myös eri alueiden välillä. Tuotantotukilaisissa ja sen nojalla ei säädettäisi kuitu- ja tukkipuun mitoista tai laadusta. Alennetun tuotantotuen tavoitteena on varmistaa, että jalostukseen soveltuvat rungonosat eivät ensi sijassa ohjautuisi metsähakkeeksi ja polttoaineksi sähkön ja lämmön tuotantoon.

Jalostukseen soveltuvia rungonosia ovat kemiallisen ja mekaanisen massan valmistukseen soveltuva kuitupuuraaka-aine sekä sahatavaran ja vanerilevyjen valmistukseen soveltuva tukkipuuraaka-aine. Käytännössä viime vuosina tällaista puuraaka-ainetta ovat olleet vähintään noin 3 metrin pituiset pölkkyt, joiden latvaläpimitta kuitupuun osalta on vähintään noin 6 senttimetriä ja tukkipuun osalta vähintään noin 15 senttimetriä. Jalostukseen soveltuvilta rungonosilta on lisäksi käytännössä edellytetty, että ne ovat laadultaan tuoreita. Sen sijaan esimerkiksi pystyyn kuolleet, kuivuneet, käyrät tai liian lahot rungonosat eivät sovellu jalostukseen. Lisäksi puolustusvoimien käytössä olevilta alueilta korjattu kuitu- ja tukkipuu voi olla jalostukseen kelpaamatonta pölkkyissä mahdollisesti olevien luotien, sirpaleiden tai noen takia.

Pykälän 3 momentin mukaista syöttötariffia maksettaisiin edelleen muilta kuin järeän puun hakkuukohteilta saadusta puuraaka-aineesta valmistetulla metsähakkeella tuotetusta sähköstä, esimerkiksi kun kyse on tietäi ojalinjahakkuusta, pellonreunojen raivaushakkuusta tai tonttihakkuusta. Muita kuin järeän puun hakkuukohteita olisivat myös hakkuukohteet, joissa hakkuun jälkeen metsikkö katsotaan kehitysluokaltaan pieneksi taimikoksi, varttuneeksi taimikoksi, ylipuustoiseksi taimikoksi tai nuoreksi kasvatusmetsiköksi. Pykälän 3 momentin mukaista syöttötariffia maksettaisiin myös edelleen järeän puun hakkuukohteilta saadusta muusta puuraaka-aineesta kuin jalostukseen soveltuvasta kuitu- tai tukkipuusta valmistelulla metsähakkeella tuotetusta sähköstä, esimerkiksi kun kyse on hakkuutähteistä, kannoista, juurakoista taikka laatu- tai muista syistä jalostukseen soveltumattomista rungonosista. Käytännössä järeän puun hakkuukohteissa, joissa tehdään kasvatushakkuu, korjattava puuainekse on pääsääntöisesti jalostukseen soveltuvaa kuitu- ja tukkipuuta. Sen sijaan kohteissa, joissa tehdään uudistushakkuu, kerätään kuitu- ja tukkipuun lisäksi myös hakkuutähteet, kannot, juurakot ja muu puuraaka-aine.

Sähkön tuottajan 22 §:n 2 momentissa tarkoitettua kirjanpidossa olisi asianmukaisella tarkkuudella eriteltävä täyteen ja alennettuun tuotantotukeen oikeuttavan metsähakkeen määrät. Näitä jakeita ei kuitenkaan olisi tarpeen eritellä, jos sähkön tuottaja aikoo hakea vain alennettua tuotantotukea. Jos sähkön tuottaja ei käytä sähkön tuotannossa lainkaan järeän puun hakkuukohteelta saadusta raaka-aineesta valmistettua metsähaketta, polttoainekirjanpitoa ei olisi tarpeen muuttaa. Vastaava koskisi myös tuotantotukiasetuksen 6 §:ssä tarkoitettua seurantasuunnitelmaa ja 7 §:ssä tarkoitettua seurantajärjestelmää. Energiavirasto tekisi sähkön tuottajan hakemuksesta tarvittavat muutokset voimassa oleviin hyväksymispäätöksiin.

Syöttötariffi maksetaan tuotantotukilain 29 §:n nojalla sähkön tuottajan 28 §:n mukaisesta hakemuksesta. Hakemuksessa tulee olla 27 §:ssä tarkoitettu selvitys syöttötariffin maksamista varten, todentajan varmennus selvityksessä esitettyjen tietojen asianmukai-

suudesta sekä oikeat ja riittävät tiedot syöttötariffin maksamisen kannalta muista tarpeellisista seikoista. Hakemuksessa tulisi myös olla tarvittavat tiedot syöttötariffin maksamiseksi metsähakkeella tuotetusta sähköstä 25 §:n 3 momentin ja ehdotetun 4 momentin mukaisesti.

Energiavirasto valvoo tuotantotukilain noudattamista. Pääsääntöisesti tuotantotukilain 25 §:n noudattaminen varmistetaan syöttötariffin maksatuksen yhteydessä lain 29 §:n mukaisesti. Energiavirastolla olisi tarvittaessa myös mahdollisuus tehdä jälkivalvontaa tuotantotukilain 45 §:n mukaisesti.

Pykälän 5 momentin asetuksenantovaltuus vastaisi nykyistä 4 momentin mukaista asetuksenantovaltuutta. Lisäksi asetuksenantovaltuus koskisi metsähaketta, josta tuotetusta sähköstä maksetaan alennettua tuotantotukea.

2 Tarkemmat säännökset

Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää 25 §:n 5 momentin nojalla tarkemmin myös metsähakkeesta, josta tuotetusta sähköstä maksetaan alennettua tuotantotukea.

3 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohdantana. Laki olisi mahdollista saattaa voimaan, kun Euroopan komissio on hyväksynyt muutetun tukijärjestelmän. Tukijärjestelmän uudelleen arviointi EU:n valtiontukisääntelyn mukaisuuden varmistamiseksi on tarpeen myös tukiohjelman hyväksyttävyyden kannalta keskeisissä taustaoletuksissa tapahtuneiden muutosten takia. Keskimäärin käsittely komissiossa kestää yli vuoden.

Siirtymäsäännöksen nojalla muuttuva tuotantotuki maksettaisiin 25 §:n 4 momentin mukaisesti sähköstä, joka tuotetaan tämän lain voimaantuloa seuraavan kolmannen kalenterivuoden alusta lukien. Sähkön tuottajan 22 §:n 2 momentissa tarkoitettuun kirjanpitoon tulisi sisältyä 25 §:n soveltamisen kannalta tarvittavat tarkemmat tiedot metsähakkeesta, jota mainitusta ajankohdasta lukien käytetään sähkön tuotannossa. Vastaava koskisi myös tuotantotukiasetuksen 6 §:ssä tar-

koitettua seurantasuunnitelmaa ja 7 §:ssä tarkoitettua seurantajärjestelmää.

Siirtymäajan pituudessa on otettu huomioon sähkön tuottajan kirjanpito- ja seurantavelvoitteen käyttöön ottoon tarvittava määräaika sekä velvoitteeseen liittyvän Energiaviraston ohjeistuksen laadintaan tarvittava aika. Siirtymäajan pituudessa on otettu huomioon myös, että metsähakkeen tuotantoketju erän ostohetkestä polttoon sähkön tuotannossa on usein vähintään kaksi vuotta.

4 Suhde perustuslakiin ja sääätämisyjärjestys

Hyväksymisen syöttötariffijärjestelmään ja sitä kautta oikeuden syntyminen syöttötariffiin perustaa sähkön tuottajille perustuslain 15 §:n 1 momentissa turvatun omaisuuden suojan piiriin kuuluvan varallisuusarvoisen edun (PeVL 37/2010 vp). Tällä edulla on myös kytkentöjä perustuslain 18 §:ssä turvattuun elinkeinovapauteen. Perustuslain suoja on arvioitava erikseen sen mukaan, onko kyse laitosinvestointien edistämiseen tarkoitusta tuesta vai polttoaineen käytön edistämiseen liittyvästä tuesta. Se, kuinka suuri investointi hankkeeseen liittyy tai kuinka ratkaiseva tuki on sähkön tuottajan taloudellisten toimintaedellytysten kannalta, vaikuttaa omaisuudensuojasta ja elinkeinovapaudesta tulevan perustuslain suojaan olennaisesti.

Metsähakevoimaloiden osalta syöttötariffi on sähkön tuottajille kannustin suosia metsähaketta muiden polttoaineiden sijasta. Esityksen mukaan alennettua tukea maksettaisiin metsähakkeella tuotetusta sähköstä, kun metsähake on valmistettu järeän puun hakkuukohteelta saaduista jalostukseen soveltuvista rungonosista. Muusta suoraan metsästä saatavasta puusta valmistetulla metsähakkeella tuotetusta sähköstä maksettaisiin edelleen täysimääräisesti tukea. Esitys ei heikentäisi syöttötariffijärjestelmään hyväksytyjen metsähakevoimaloiden mahdollisuutta korvata turvetta metsähakkeella verrattuna nykyti-

laan, koska metsähakkeen hintakilpailukyky verrattuna kilpailevaan polttoaineeseen säilytetään ennallaan muutoin paitsi mainituista jalostukseen soveltuvista rungonosista valmistetun metsähakkeen osalta. Esityksen tavoitteen mukaisesti metsävarojen käyttöä pyritään ohjaamaan siten, että jalostukseen soveltuvaa kuitu- ja tukkipuuta ei ensi sijassa ohjautuisi metsähakkeeksi ja polttoaineeksi sähkön ja lämmön tuotantoon. Siirtymäsäännöksen nojalla muutos ei vaikuttaisi jo tehtyihin metsähakkeen raaka-ainehankintoihin. Alennettua tuotantotukea maksettaisiin esityksen mukaan sähköstä, joka tuotetaan lain voimaantuloa seuraavan kolmannen kalenterivuoden alusta lukien.

Tukitaso vaihtelisi eri tariffijaksoilla kuten nykyisin. Muutos ei koske tukijärjestelmän kestoa. Esityksessä ei ehdoteta sellaisia muutoksia Energiaviraston toimivaltaan, jotka muuttaisivat viraston nykyistä, sidottuun harkintaan perustuvaa toimivaltaa tukijärjestelmän piiriin hyväksymisen tai poistamisen osalta. Syöttötariffijärjestelmä pysyisi muutoksesta huolimatta sellaisena kuin sen tarkoitus on ollut.

Lakiehdotuksen voimaantulosäännöksen nojalla laki tulisi voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana. Valtioneuvoston asetus olisi mahdollista antaa, kun Euroopan komissio on hyväksynyt laissa tarkoitettun valtiontuen sisämarkkinoille soveltuvaksi. Euroopan komissio arvioi järjestelmän hyväksyttävyyden EU:n valtiontukisääntelyn kannalta. Lakiehdotuksen voimaantulosäännökselle voidaan katsoa olevan perustuslain 79 §:n 3 momentin mukainen erityinen syy (esim. PeVL 21/2007 vp ja PeVL 12/2014 vp).

Edellä esitetyn perusteella lakiehdotus voidaan hallituksen käsityksen mukaan säätää tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

*Lakiehdotus***Laki****uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta annetun lain 5 ja 25 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta annetun lain (1396/2010) 25 §:n 4 momentti ja
lisätään 5 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 1426/2011 ja 434/2013, siitä lailla 1426/2011 kumotun 10 kohdan tilalle uusi 10 kohta ja 25 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 687/2012, uusi 5 momentti seuraavasti:

5 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

10) *järeän puun hakkuukohteella* kohdetta, jossa on tehty metsälaissa (1093/1996) tarkoitettu:

- a) uudistushakkuu; tai
- b) sellainen kasvatushakkuu, jonka jälkeen metsikkö katsotaan kehitysluokaltaan vähintään varttuneeksi kasvatusmetsiköksi;

25 §

Syöttötariffi

Muuttuva tuotantotuki on puolet 3 momentin mukaan määräytyvästä syöttötariffista, jos

metsähake on valmistettu järeän puun hakkuukohteelta saadusta jalostukseen soveltuvasta tukki- tai kuitupuusta.

Tarkempia säännöksiä syöttötariffista, sähkön ja päästöoikeuden markkinahinnoista, muuttuvan tuotantotuen laskentakaavasta sekä metsähakkeesta, josta tuotetusta sähköstä maksetaan alennettua tuotantotukea, voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

Tämä laki tulee voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana.

Muuttuva tuotantotuki maksetaan 25 §:n 4 momentin mukaisesti sähköstä, joka tuotetaan tämän lain voimaantuloa seuraavan kolmannen kalenterivuoden alusta lukien.

Helsingissä 29 päivänä tammikuuta 2015

Pääministeri

ALEXANDER STUBB

Elinkeinoministeri *Jan Vapaavuori*

*Liite
Rinnakkaisteksti*

Laki

uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta annetun lain 5 ja 25 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta annetun lain (1396/2010) 25 §:n 4 momentti ja
lisätään 5 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 1426/2011 ja 434/2013, siitä lailla 1426/2011 kumotun 10 kohdan tilalle uusi 10 kohta ja 25 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 687/2012, uusi 5 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

5 §

5 §

Määritelmät

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

Tässä laissa tarkoitetaan:

10) järeän puun hakkuukohteella kohdetta, jossa on tehty metsälaissa (1093/1996) tarkoitettu:

a) uudistushakkuu; tai

b) sellainen kasvatushakkuu, jonka jälkeen metsikkö katsotaan kehitysluokaltaan vähintään varttuneeksi kasvatusmetsiköksi;

25 §

25 §

Syöttötariffi

Syöttötariffi

Tarkempia säännöksiä syöttötariffista, sähkön ja päästöoikeuden markkinahinnoista sekä muuttuvan tuotantotuen laskentakaavasta voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

Muuttuva tuotantotuki on puolet 3 momentin mukaan määräytyvästä syöttötariffista, jos metsähake on valmistettu järeän puun hakkuukohteelta saadusta jalostukseen soveltuvasta tukki- tai kuitupuusta.

Tarkempia säännöksiä syöttötariffista, sähkön ja päästöoikeuden markkinahinnoista, muuttuvan tuotantotuen laskentakaavasta se-

kä metsähakkeesta, josta tuotetusta sähköstä maksetaan alennettua tuotantotukea, voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

Tämä laki tulee voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana.

Muuttuva tuotantotuki maksetaan 25 §:n 4 momentin mukaisesti sähköstä, joka tuotetaan tämän lain voimaantuloa seuraavan kolmannen kalenterivuoden alusta lukien.