

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om stöd till produktion av el från förnybara energikällor

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås det att lagen om stöd till produktion av el från förnybara energikällor ändras.

Skogsflisens priskonkurrenskraft i förhållande till torven ska bevaras genom att de verkningar som höjning av skatten på torv har på skogsflisens priskonkurrenskraft beaktas i det produktionsstöd som betalas för el som produceras med skogsflis. Ändringarna av priset på en utsläpps rätt ska också fortsättningsvis inverka på nivån på det stöd som betalas. Om skogsflis förgasas i en förgasare för att användas som bränsle i en pulverför-

bränningspanna betalas kompletterande stöd i syfte att trygga förgasarenhetens konkurrenskraft i kraftverkshelheten.

Produktionsstödet för el från skogsflis och höjningen av det finansieras genom statsbudgeten. Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2013 och avses bli behandlad i samband med den.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 januari 2013. En förutsättning för att lagen ska kunna träda i kraft är att Europeiska kommissionen har godkänt ändringen av den stödordning som ingår i lagförslaget.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLLSFÖRTECKNING	2
ALLMÄN MOTIVERING	3
1 NULÄGE	3
1.1 Lagstiftning och praxis	3
Lagen om stöd till produktion av el från förnybara energikällor	3
Energistöd	3
Utsläppshandel	4
Skatten på bräntorv	4
1.2 Lagstiftningen i EU	4
RES-direktivet	4
EU:s regler om statsstöd	5
1.3 Bedömning av nuläget	7
2 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	9
2.1 Målsättning	9
2.2 De viktigaste förslagen	9
3 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	9
3.1 Ekonomiska konsekvenser	9
3.2 Budgetpropositionen för 2013	10
3.3 Andra konsekvenser	11
4 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	11
4.1 Beredningen av propositionsutkastet	11
4.2 Remissyttranden och hur de har beaktats	11
DETALJMOTIVERING	12
1 LAGFÖRSLAG	12
2 NÄRMARE BESTÄMMELSER	14
3 IKRAFTTRÄDANDE	15
4 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN OCH LAGSTIFTNINGSORDNING	15
LAGFÖRSLAG	18
om ändring av lagen om stöd till produktion av el från förnybara energikällor	18
BILAGA	20
PARALLELLTEXT	20
om ändring av lagen om stöd till produktion av el från förnybara energikällor	20

ALLMÄN MOTIVERING

1 Nuläge

1.1 Lagstiftning och praxis

Lagen om stöd till produktion av el från förnybara energikällor

I lagen om stöd till produktion av el från förnybara energikällor (1396/2010), nedan *produktionsstödslagen*, finns bestämmelser om ett tariffsystem med inmatningspris. För systemet kan godkännas sådana vindkraftverk, biogaskraftverk, skogsfliskraftverk och trädbränslekraftverk som uppfyller de lagstadgade villkoren.

I tariffsystemet med inmatningspris betalas en elproducent vars kraftverk har godkänts för systemet i högst tolv års tid ett rörligt stöd (*inmatningspris*) som följer marknadspriset på el eller marknadspriset på en utsläppsrätt under tre månader.

Som inmatningspris betalas elproducenten skillnaden mellan riktpriiset på el och det genomsnittliga marknadspriset på el under en period av tre månader allt enligt den mängd elektricitet som producerats vid ett vindkraftverk, biogaskraftverk eller trädbränslekraftverk som har godkänts att omfattas av tariffsystemet. För el som produceras vid trädbränslekraftverk och biogaskraftverk betalas dessutom ett inmatningspris höjt med en fast värmepremie, om värme produceras för nyttobruk och kraftverkets totalverkningsgrad överensstämmer med kraven. Syftet med produktionsstödet är att främja investeringar i vindkraftverk, biogaskraftverk och trädbränslekraftverk, och det har dimensionerats så att det totala belopp av produktionsstöd som betalas till ett kraftverk för perioderna med inmatningspris kompenserar investeringskostnader.

För el från ett skogsfliskraftverk som omfattas av tariffsystemet betalas det ett sådant rörligt produktionsstöd om högst 0—18 euro

per megawattimme som följer priset på en utsläppsrätt. Syftet med produktionsstödet är att främja ersättandet av fossila bränslen med skogsflis, och det har dimensionerats så att det produktionsstöd som betalas för en tariffperiod kompenserar skillnaden i pris jämfört med ett konkurrerande fossilt bränsle (torv), då skatten på torv är 1,9 euro per megawattimme.

I motiveringen till produktionsstödslagen (RP 152/2010 rd) konstateras bl.a. att produktionsstödet till skogsfliskraftverk inte är tänkt att ersätta investeringskostnaderna för kraftverket, utan det ska ge skogsflis bättre möjligheter att konkurrera prismässigt med bränslen som ger upphov till utsläpp och kostnaderna för utsläppsrätter för dem. I motiveringen konstateras vidare att syftet med stödet till skogsfliskraftverk är att göra skogsflisen mer konkurrenskraftig i relation till konkurrerande bränslen, medan målet med produktionsstödet till de övriga godkända kraftverken är att uppmuntra till nya investeringar.

Energistöd

Energistöd är behovsprövat statligt stöd som främjar användningen av förnybara energikällor och ibruktagningen av ny effektiv energiteknik samt minskar miljöolägenheterna av produktion och användning av energi.

I statsunderstödslagen (688/2001) finns bestämmelser om de grunder och förfaranden som tillämpas vid beviljandet av energistöd. I statsrådets förordning om allmänna villkor för beviljande av energistöd (1313/2007), nedan *energistödsförordningen*, föreskrivs närmare om beviljande, utbetalning och användning av energistöd i enlighet med statsbudgeten. Energistödsförordningen upphör att gälla vid utgången av 2012. Stödordningen för energisektorn har anmälts till Europe-

iska unionens kommission, som genom sitt beslut nr N 359/2007 har fastslagit att stödordningen är förenlig med den gemensamma marknaden.

Med stöd av energistödsförordningen kan stöd beviljas bl.a. för investeringar i skogsfliskraftverk, eftersom det rörliga produktionsstödet inte avser att kompensera investeringar utan prisskillnaden jämfört med det konkurrerande fossila bränslet (torv). Med stöd av energistödsförordningen är det också möjligt att bevilja stöd för investeringar i kraftverk som främjar ersättandet av stenkol (t.ex. förgasare) och investeringar i bränsleproduktionsanläggningar (t.ex. produktion av pyrolysolja). Däremot beviljas energistöd i princip inte längre för investeringar i vindkraftverk, biogaskraftverk eller trädbränslekraftverk, eftersom tariffsystemet med inmatningspris är avsett att vara det primära stödsystemet som också inbegriper det statliga stödet för investeringar i kraftverk.

I statsbudgeten för 2012 ingår en bevillningsfullmakt för energistöd som uppgår till högst 156,85 miljoner euro.

Det finns planer på att ersätta energistödsprogrammet enligt energistödsförordningen med ett nytt energistödprogram från och med ingången av 2013. Därvid ska de ändringar som skett i EU:s regler om statligt stöd beaktas.

Utsläppshandel

Handeln med utsläppsrätter inom EU utgör sedan dess början, dvs. ingången av 2005, den viktigaste formen av stöd till utsläppsfri elproduktion. Utsläppshandeln har försvagat de fossila bränslenas konkurrenskraft och förbättrat konkurrenskraften för förnybara energikällor. Under den tredje utsläppshandelsperioden, som inleds 2013, förstärks denna styrande effekt eftersom antalet utsläppsrätter minskar stadigt ju närmare år 2020 vi kommer.

Skatten på brännorv

I samband med den energiskattereform som trädde i kraft vid ingången av 2011 föreskrevs för brännorven en gradvis stigande, låg energiskatt som inte baserar sig på ener-

giinnehållet eller koldioxidutsläppet, vilket är fallet i fråga om andra energiprodukter. Enligt skattetablell 2 i bilagan till lagen (lag 1400/2010) om accis på elström och vissa bränslen (1260/1996) är skatten på brännorv 1,90 euro per megawattimme åren 2011 och 2012, från ingången av 2013 höjs skatten till 2,90 euro och från ingången av 2015 till 3,90 euro per megawattimme.

Skattetablell 2 i bilagan till lagen om accis på elström och vissa bränslen har återigen ändrats genom lag 1444/2011. Skatten på brännorv höjs vid ingången av 2013 med ytterligare 2 euro per megawattimme utöver de höjningar som föreskrivits tidigare.

Den sammantagna effekten av de föreskrivna höjningarna är att skatten på brännorv stiger år 2013 från de nuvarande 1,9 euro till 4,9 euro per megawattimme. Då också den tidigare föreskrivna höjningen av skatten med en euro för 2015 förverkligas, är skatten på brännorv 5,9 euro per megawattimme från och med ingången av 2015.

I motiveringen till regeringspropositionen om ändring av energibeskattningen (RP 53/2011 rd) konstateras bl.a. att skatteförhöjningen på torv förbättrar priskonkurrenskraften för skogsflis i jämförelse med torv, vilket innebär att behovet av att stöda elektricitet producerad med skogsflis minskar då skatten stiger. Enligt motiveringen innebär stödet vidare i praktiken att brännorv ersätts med trä och skatten på brännorv är en stödform som överlappar stödet för elproduktion.

1.2 Lagstiftningen i EU

RES-direktivet

Europeiska unionens (EU:s) mål är att fram till år 2020 höja andelen förnybar energi till 20 procent av den slutliga energiförbrukningen. I Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/28/EG om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor och om ändring och ett senare upphävande av direktiven 2001/77/EG och 2003/30/EG (nedan *RES-direktivet*) har för medlemsstaterna uppställts mål för andelen energi från förnybara energikällor av den totala förbrukningen av energi år 2020. Målen för ökning av användningen av förnybara energikällor

och minskning av växthusgasutsläppen är juridiskt bindande för EU:s medlemsstater. Det mål som i RES-direktivet uppställts för Finland i fråga om andelen förnybar energi är 38 procent.

I RES-direktivet fastställs inte några kvoter för olika förnybara energikällor. Inte heller regleras medlemsstaternas stödordningar eller andra styrmedel. Varje land får självt bestämma med vilka åtgärder det eftersträvar målet. Enligt direktivet får medlemsstaterna samarbeta och på ett kostnadseffektivt sätt eftersträva målet.

Enligt en uppskattning från 2010 borde andelen förnybara energikällor av den slutliga förbrukningen av energi vara 124 terawattimmar, vilket skulle förutsätta en ökning av den förnybara energin med 38 terawattimmar jämfört med 2005 års nivå. Andelen skogsenergi av den slutliga förbrukningen av förnybar energi år 2020 skulle vara uppskattningsvis 25 terawattimmar. Uppskattningen justeras i samband med uppdateringen av energi- och klimatstrategin (SRR 6/2008) år 2012. Vid samma tillfälle utvärderas funktionen hos och effekterna av besluten om stödet till förnybar energi.

Finland har skickat en nationell handlingsplan för förnybar energi i enlighet med RES-direktivet till EU-kommissionen. Handlingsplanen innehåller prognoser om den slutliga energiförbrukningen åren 2010—2020, målen för och utvecklingen av användningen av förnybar energi och uppgifter om styrmedlen för att stöda användningen av förnybar energi. I handlingsplanen presenteras också uppskattningar av andelen energi från förnybara energikällor i trafiken, elproduktionen samt i uppvärmningen och kylningen i Finland år 2020.

EU:s regler om statsstöd

Enligt artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna. För att ett stöd ska betrak-

tas som statsstöd förutsätts alltså att fyra kriterier uppfylls. Statsstödet ska ha beviljats av offentliga medel, stödet måste vara selektivt, stödet måste snedvrida eller hota att snedvrida konkurrensen och stödet måste påverka handeln mellan medlemsstaterna. Enligt artikel 108.3 i fördraget ska kommissionen underrättas i så god tid att den kan yttra sig om alla planer på att vidta eller ändra stödåtgärder. Syftet med underrättelseförfarandet är att säkerställa att stödet är förenligt med den inre marknaden. En stödåtgärd får inte genomföras förrän kommissionen har godkänt stödordningen. Om det råder osäkerhet om stödets karaktär kan man göra en så kallad rättssäkerhetsanmälan.

Bedömningen av godtagbarheten hos stödordningarna för el från förnybara energikällor i ljuset av EU:s regler om statligt stöd baserar sig långt på gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till miljöskydd (2008/C 82/01), nedan *riktlinjerna för miljöstöd*. Beviljandet av miljöstöd baserar sig huvudsakligen på artikel 107.3c i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt där det föreskrivs att som förenligt med den inre marknaden kan anses stöd för att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter eller vissa regioner, när det inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset.

Med stöd av underpunkt 109 i riktlinjerna för miljöstöd får medlemsstaterna bevilja driftstöd för att kompensera för skillnaden mellan kostnaden för att producera energi från förnybara energikällor och marknadspriset på den berörda energiformen. Som produktionskostnader beaktas också avskrivningar av extra investeringar i miljöskydd. Driftstöd får därefter beviljas till dess att anläggningen har avskrivits fullständigt enligt normala redovisningsregler. Stödet får också täcka en normal kapitalavkastning. Om stöd ges enligt underpunkt 109 i riktlinjerna för miljöstöd måste eventuellt investeringsstöd som företaget i fråga har fått för den nya anläggningen dras av från produktionskostnaderna när driftstödsbeloppet fastställs.

Underpunkt 109 c i riktlinjerna innehåller ett undantag för biomassans del. EU-kommissionen kan komma att godta driftstöd för produktion av förnybar energi från bio-

massa även om det överstiger investeringskostnaderna, om medlemsstaterna kan visa att företagets totala kostnader efter avskrivning av anläggningen fortfarande är högre än marknadspriserna på energin.

I punkt 5 i riktlinjerna för miljöstöd behandlas förenlighet mellan stöd och den gemensamma marknaden i detalj. Stöd som avses är enligt 5.1 bl.a. stöd som ges till anläggningar för produktion av el från förnybara energikällor där den åtföljande kapaciteten att producera el från förnybara energikällor överstiger 125 megawatt samt investeringsstöd, om stödbeloppet överstiger 7,5 miljoner euro för ett företag. Sådant investeringsstöd detaljgranskas trots att stödet ingår i en godtagbar stödordning. De kriterier som används i detaljgranskningen beskrivs i punkt 5.2, t.ex. får de stödnivåer som anges där i alla händelser inte överskridas.

Om ett företag beviljas energistöd (investeringsstöd) med stöd av energistödsförordningen för investering i en förgasare i anslutning till ett skogsfliskraftverk överskrider stödet i regel gränsen på 7,5 miljoner euro. För att stödet ska vara godtagbart i ljuset av EU:s regler om statsstöd förutsätts att EU-kommissionen i det aktuella fallet bedömt att stödet är förenligt med den inre marknaden i enlighet med punkt 5 i riktlinjerna för miljöstöd och bl.a. att det totala beloppet av statligt stöd som betalas till företaget inte överskrider den godtagbara totalnivån.

I punkt 6 i riktlinjerna för miljöstöd behandlas frågan om kumulering av statligt stöd. Enligt riktlinjerna får de stöd som godkänts genom tillämpning av riktlinjerna varken kumuleras med annat statligt stöd eller med andra former av gemenskapsfinansiering, om en sådan överlappning leder till en stödnivå som är högre än den som föreskrivs i riktlinjerna. Om den utgift som är berättigad till stöd för miljöskydd helt eller delvis även berättigar till stöd för andra syften ska den gemensamma delen dock omfattas av det förmånligaste stödtaket enligt de regler som är tillämpliga. Stödet till miljöskydd får dessutom inte kumuleras med stöd av mindre betydelse avseende samma stödberättigande kostnader, om en sådan kumulering skulle medföra en stödnivå som överstiger den högsta tillåtna stödnivån enligt riktlinjerna.

Det primära syftet med kontrollen av statligt stöd på miljöskyddsområdet är att garantera att statliga stödåtgärder leder till att en högre miljöskyddsnivå uppnås än vad som vore fallet utan stöd och att garantera att stödets positiva effekter är större än de negativa när det gäller snedvridning av konkurrensen, med hänsyn tagen till principen om att förorenaren betalar, som fastställs i artikel 191 i fördraget om Europeiska unionens funktionsätt.

Om stödordningen kan anses inbegripa statligt stöd ska den anmälas till kommissionen och den får inte införas innan kommissionen har godkänt stödet. Om en stödordning som inte anmälts i ett senare skede visar sig inbegripa statligt stöd, finns det risk för att stödet återkrävs till den del kommissionen inte har godkänt stödordningen. Man bör reservera i genomsnitt minst nio månader för behandling av en anmälan till kommissionen. En betydligt kortare behandlingstid kan komma i fråga om det är fråga om en stödordning som i hög grad liknar en stödordning som kommissionen tidigare har godkänt.

Ett förenklat anmälningsförfarande kan tillämpas om det är fråga om vissa ändringar som görs i ett befintligt stöd. Med ändring av befintligt stöd avses varje ändring, utom ändringar av rent formell eller administrativ art som inte kan påverka bedömningen av stödåtgärdens förenlighet med den gemensamma marknaden. Om ett förenklat anmälningsförfarande tillämpas går behandlingen i kommissionen betydligt fortare. Den ändring som föreslås i stödet till produktion av el från skogsflis kan eventuellt anses vara en skärpning av tillämpningsprinciperna för en godtagen stödordning varvid ett förenklat anmälningsförfarande skulle kunna tillämpas. Godtagbarheten hos förgasarpremie skulle basera sig på kommissionens fallspecifika bedömning av huruvida det stöd som betalas till ett kraftverk är förenligt med EU:s regler om statligt stöd. Förgasarlösningarna kommer att vara högst några till antalet och det är möjligt att de skiljer sig från varandra på ett väsentligt sätt. Därför är det inte möjligt att anmäla förgasarpremien som en stödordning till EU-kommissionen utan kommissionen ska bedöma godtagbarheten av stödet från fall till fall.

Det statliga stödet enligt systemet med inmatningspris för el som producerats med vindkraft och biogas har godkänts genom EU-kommissionens beslut nr SA.31107 (2011/N) samt stödet för el som produceras med hjälp av skogsflis och trädbränsle genom EU-kommissionens beslut nr SA.31204 (2011/N).

Enligt EU-kommissionens beslut har stödet till el från skogsflis godkänts som statsstöd enligt fördraget under de antaganden och på de villkor som nämns i beslutet. I beslutet konstateras bl.a. att driftstödet till skogsfliskraftverk beviljas för att jämna ut de större produktionskostnaderna hos sådana kraftverk som använder skogsflis i stället för torv. Enligt beslutet påpekar de finländska myndigheterna att ett sådant stöd till skogsfliskraftverk inte förbättrar mottagarkraftverkets lönsamhet. De finländska myndigheterna bekräftar vidare att torven är ett konkurrenskraftigt bränsle i samförbränningsanläggningar. Om de ovan nämnda utgångspunkterna förändras i framtiden (på grund av exempelvis ändringarna i beskattningen eller bränslepriserna), förbinder sig de finländska myndigheterna enligt beslutet att anpassa det stöd som beviljas på motsvarande sätt i syfte att förebygga överkompensation. När man tar hänsyn till möjligheterna för sambränning för de kraftverk som är berättigade till stöd och jämförelsen av produktionskostnaderna, ersätter det stöd som beviljas skogsfliskraftverk enligt beslutet de högre kostnaderna för sådana samförbränningsanläggningar som använder skogsflis i stället för fossilt bränsle (torv).

I EU-kommissionens beslut konstateras det också att förmågan att betala för användningen av skogsflis beror på kostnaderna för det konkurrerande bränslet. Kostnaderna för det konkurrerande bränslet (närmast torv) är summan av följande delar: marknadspriset på bränsle, marknadspriset på en utsläppsrätt och de skatter som uppstår på torv. I beslutet förutsätts att det stöd som beviljas för täckande av högre bränslekostnader och förmågan att betala för skogsflis utan stöd får inte sammanlagt överskrida den behövliga betalningsförmågan.

Enligt EU-kommissionens beslut är de finländska myndigheterna skyldiga att anpassa

stöddordningen i syfte att förebygga överkompensation bl.a. när skatten på torv höjs.

1.3 Bedömning av nuläget

Med stöd av produktionsstödslagen betalas det ett rörligt produktionsstöd (inmatningspris) för el från skogsflis. Som grund för beräkningen av inmatningspriset används priset på ett utsläppsrätt samt pris- och skattenivån för det konkurrerande bränslet (torv). Höjningarna av skatten på torv vid ingången av 2013 och 2015 kommer att förbättra torvens priskonkurrenskraft i relation till torv vid samproduktion av el och värme. Behovet av stöd för el från skogsflis kommer att minska på motsvarande sätt när skatten på torv stiger.

I enlighet med EU-kommissionens beslut nr SA.31204 (2011/N) ska grunderna för beräkning av det rörliga produktionsstödet för el från skogsflis ändras så att den effekt som höjning av skatten på torv har på skogsflisens priskonkurrenskraft beaktas. I annat fall är produktionsstödet inte längre förenligt med den inre marknaden enligt EU:s regler om statligt stöd.

På det rörliga produktionsstödet som betalas för el från skogsflis och på övriga inmatningspriser tillämpas med stöd av 49 § 3 mom. i produktionsstödslagen 19 § 3 punkten i statsunderstödslagen och med stöd av 51 § 3 mom. i produktionsstödslagen 22 § 3 mom. i statsunderstödslagen. Med stöd av 19 § 3 punkten i statsunderstödslagen kan utbetalningen av stödet avbrytas och med stöd av 22 § 3 mom. i statsunderstödslagen kan stödet återkrävas då EU-lagstiftningen det förutsätter. Därigenom åberopas bl.a. de bestämmelser och föreskrifter om statligt stöd på basis av vilka kommissionen t.ex. har rätt att temporärt förbjuda genomförandet av statligt stöd eller bestämma att stödet ska återbetalas. För att lagrummen ska få tillämpas krävs inte beslut av ett gemenskapsorgan om att utbetalningen ska avbrytas eller stödet återkrävas. Med stöd av nämnda lagrum har statsunderstödsmyndigheten rätt och samtidigt med stöd av EU-lagstiftningen också skyldighet att avbryta betalningen eller att återkräva stödet, om genomförandet av det

statliga stödet verkar kunna strida mot de krav som följer av EU:s lagstiftning.

För att tariffsystemet med inmatningspris för el från skogsflis ska kunna fortsätta utan avbrott efter ingången av 2013 förutsätts att grunderna för beräkning av det rörliga stödet ändrats så att den effekt som höjning av skatten på torv har på skogsflisens priskonkurrenskraft har beaktats. I annat fall ska Energimarknadsverket avbryta utbetalningen av produktionsstödet och vid behov återkräva det stöd som redan betalats ut.

För el från skogsflis har produktionsstöd betalats på samma grunder oavsett om det är fråga om produktion av kondensel eller samproduktion av el och värme. På basis av riktlinjerna för miljöstöd kan endast det stöd som betalas för samproduktion av el och värme bindas vid priset på ett konkurrerande bränsle, eftersom stödet enligt underpunkt 109 c i riktlinjerna då kan betalas mot det konkurrerande bränslet. I statsunderstödsbeslutet har dock EU-kommissionen som ett led i stödordningen godkänt samma stöd för kondensel.

Om stödet för kondensel skulle åtskiljas från grunderna för beräkning av stödet för annan el från skogsflis borde stödordningen basera sig på marknadspriset på el och EU-kommissionen godkänna stödordningen såsom förenlig med EU:s regler för det statliga stödet. Eftersom det i Finland finns goda förutsättningar för användning av skogsflis vid samproduktion av el och värme, är det också med tanke på stödordningens kostnadseffektivitet motiverat att främja användningen av skogsflis i sådana anläggningar med hög verkningsgrad. Med tanke på leveranssäkerheten för el kan det dock anses motiverat att det också fortsättningsvis betalas ett motsvarande rörligt produktionsstöd för produktion av kondensel som för el som produceras vid samproduktion av el och värme. Sådant stöd ska också fortsättningsvis betalas både för separat produktion av kondensel och för produktion av kondensel i samband med samproduktion av el och värme.

En utredning om att ersätta stenkolk med biomassa i pulverförbränningspannorna vid samproduktion av el och värme har blivit färdig våren 2011 (VTT:s meddelanden 2595). Under de senaste åren har stenkolk an-

vänts i sådana anläggningar i en mängd som motsvarar cirka 14 terawattimmar. Det är möjligt att ersätta så mycket som hälften av stenkolket om skogsflis eller annan fast biomassa förgasas. Enligt en uppskattning som presenterades i utredningen skulle det vara möjligt att fram till slutet av 2015 ersätta till och med 2 terawattimmar stenkolk med hjälp av förgasare, vilket med beaktande av anläggningarnas genomsnittliga verkningsgrad skulle öka den slutliga förbrukningen av förnybar energi med cirka 1,7 miljoner terawattimmar.

Investeringskostnaderna för en förgasare är cirka 20–30 miljoner euro, och investeringen skulle också leda till en betydlig ökning av de fasta driftskostnaderna. För att skogsflis kan omvandlas till en gasformig produkt i en förgasare förutsätts i regel en stor anläggning och en god energiintegration av processer för att minimera produktionskostnaderna. Förgasaren och de bearbetnings- och urladdningssystem som används i den samt lagringen kräver också mycket utrymme och förutsätter en investering på omkring 5–15 miljoner euro. Av denna anledning lämpar sig förgasaren i praktiken inte för fler än några få kraftverk som har en pulverförbränningspanna för samproduktion av el och värme.

Då det är fråga om en pulverförbränningspanna som används för samproduktion av el och värme och som används skogsflis som förgasats i förgasaren som bränsle, är inte skogsflisens priskonkurrenskraft i relation till torv inte på samma sätt av avgörande betydelse som när torv ersätts med skogsflis i en panna för flerbränsle. Skogsflisen ersätter i första hand stenkolen och eventuellt delvis också torven. Det är dock inte möjligt att använda torven som sådan som bränsle i en pulverförbränningspanna utan den måste först förgasas i en förgasare på samma sätt som skogsflisen. Genom stödordningen ska det säkerställas att förgasaren är en konkurrenskraftig och kostnadseffektiv enhet i kraftverkshelheten. Genom stödordningen ska det vidare säkerställas att skogsflis används i förgasaren i stället för andra möjliga bränslen.

Då den nuvarande stödordningen sattes i kraft år 2011 fanns det ännu inte några förga-

sare i bruk. Situationen håller på att ändras. En förgasare som använder skogsflis är under byggnad och den tas troligen i bruk år 2012. Med hjälp av förgasaren ska det enligt planerna produceras cirka 0,7 terawattimmar förnybar energi per år.

En motsvarande situation som kraftverk med en pulverförbränningspanna för stenkolsförbränning har kraftverk med en pulverförbränningspanna för torvförbränning. I Finland finns det ett sådant kraftverk. Om en förgasare byggdes i anslutning till kraftverket skulle det bli möjligt att i stor utsträckning ersätta torven med skogsflis. Med tanke på EU:s regler om statligt stöd skulle det i princip vara möjligt att stöda ett sådant kraftverks investering i en förgasare på samma grunder som investering i en förgasare som byggs i anslutning till en pulverförbränningspanna för stenkolsförbränning. Motsvarande stöd skulle däremot inte kunna betalas för andra typer av kraftverksinvesteringar (t.ex. investeringar i flerbränslepanna), eftersom EU:s regler om statligt stöd i praktiken förutsätter en separat granskning av stödet ur teknisk synvinkel från fall till fall.

2 Målsättning och de viktigaste förslagen

2.1 Målsättning

Propositionens syfte är att bevara skogsflisens priskonkurrenskraft i relation till ett konkurrerande bränsle (torv) vid samproduktion av el och värme i flerbränslepannor när skatten på torv höjs vid ingången av 2013 med 3 euro per megawattimme och vid ingången av 2015 med ytterligare en euro per megawattimme.

Syftet med propositionen är också att säkerställa att det rörliga stödet till produktionen av el från skogsflis kan godkännas med tanke på EU:s regler om statligt stöd och således försäkra sig om att det är möjligt att utan avbrott fortsätta att betala stöd trots att skatten på torv höjs.

Ett ytterligare syfte med propositionen är att säkerställa lönsamheten hos en förgasarenhet som byggs i anslutning till en pulverförbränningspanna för stenkols- eller torv-

förbränning och användningen av skogsflis i förgasaren i stället för andra bränslen.

2.2 De viktigaste förslagen

Grunderna för beräkning av det rörliga produktionsstödet som betalas för el från skogsflis föreslås bli ändrade så att utöver ändringarna i priset på en utsläppsrätt ska ändringarna i skatten på torv direkt beaktas i nivån på det stöd som betalas. Skogsflisens priskonkurrenskraft i förhållande till ett konkurrerande bränsle (torv) vid samproduktion av el och värme ska bevaras genom att beräkningsgrunderna ändras.

För kondensel som produceras med skogsflis betalas också i fortsättningen produktionsstöd i samma storlek som för el som produceras med skogsflis vid samproduktion av el och värme.

Om ett skogsfliskraftverk har en förgasare som används för att förgasa skogsflis till bränsle för en pulverförbränningspanna för stenkols- eller torvförbränning, ska utöver det rörliga produktionsstödet dessutom en förgasarpremie betalas för den el som producerats från skogsflis.

3 Propositionens konsekvenser

3.1 Ekonomiska konsekvenser

De kostnader som systemet med inmatningspris medför för staten består närmast av det rörliga produktionsstödet som betalas till elproducenten och av andra typer av inmatningspris. Ändringen av beräkningsgrunderna, genom vilken den effekt som höjningen av skatten på torv beaktas, skulle sänka det stöd som per megawattimme betalas för el från skogsflis och skulle således minska behovet av anslag för stödet. Å andra sidan skulle införandet av en förgasarpremie, vars syfte är att eliminera den effekt som ändring av skatten på torv har vid förgasning av skogsflis till bränsle för en pulverförbränningspanna, i någon mån öka behovet av anslag.

Ur statsekonomisk synvinkel skulle propositionen innebära totalt sett en inbesparing på cirka 11,7 miljoner euro år 2013 och en inbesparing på cirka 13,5 miljoner euro år 2014

då skatten på torv ska vara 4,9 euro per megawattimme. Från och med år 2015, då skatten på torv ska vara 5,9 euro per megawattimme, skulle de statsekonomiska inbesparingarna vara totalt cirka 15 miljoner euro. I de beräknade anslagsinbesparingarna har man beaktat att det för förgasarpremien behövs cirka 1,1 miljoner euro år 2013 och cirka 1,5 miljoner euro åren 2015 och 2016.

I beräkningarna har mängden el från skogsflis uppskattats till cirka 3,5 terawattimmar år 2013, till cirka 4 terawattimmar år 2014 och till cirka 4,5 terawattimmar från och med år 2015. Mängden el från skogsflis som i en förgasare förgasas för att användas i en pulverförbränningspanna är uppskattningsvis cirka 0,2 terawattimmar per år åren 2013—2015. Uppskattningen baserar sig på det faktum att man håller på att bygga en förgasare som till storleken är världens största. Enligt uppskattning är det möjligt att en ytterligare förgasare skulle tas i bruk tidigast år 2015. Om denna förgasare skulle till storleken motsvara den förgasare som håller på att byggas, skulle mängden el från skogsflis som produceras med hjälp av den uppgå till cirka 0,2 megawattimmar per år och kostnadseffekten i form av anslag som behövs för förgasarpremien till cirka 1,5 miljoner euro per år.

I Finland finns det åtta kraftverk som har en eller flera pulverförbränningspannor för stenkolsförbränning samt ett kraftverk med en pulverförbränningspanna för torvförbränning. Förgasaren är ett kostnadseffektivt sätt att i en betydande omfattning öka användningen av skogsflis i pulverförbränningspannor. Investering i en förgasare kan dock komma att bli aktuell endast i några få kraftverk närmast på grund av det stora utrymme som förgasaren kräver.

Priset på en utsläppsrätt har varierat kraftigt under 2011, och priset förväntas stanna på en relativt låg nivå under de kommande åren. I beräkningarna har priset på en utsläppsrätt antagits ligga under 10 euro år 2013 och 11 euro år 2014 och stiga stadigt därefter. Om priset på en utsläppsrätt vore högre än förväntat skulle behovet av anslag minska på motsvarande sätt.

Höjningen av skatten på torv och den motsvarande minskningen av det rörliga produktionsstödet för el från skogsflis påverkar inte

lönsamheten för torv och trä vid samproduktion av el och värme. Ändringen av grunderna för beräkning av det rörliga produktionsstödet påverkar inte lönsamheten hos anläggningar för samproduktion av el och värme utan gör att skogsflisens priskonkurrenskraft bevaras jämfört med torv.

Förgasarpremien skulle säkerställa lönsamheten för en förgasarenhet i en kraftverkshelhet. Förgasarpremien tillsammans med det rörliga produktionsstödet för el från skogsflis skulle främja användningen av skogsflis i förgasaren i stället för torv.

Höjningen av skatten på torv påverkar inte skogsflisens priskonkurrenskraft i produktionen av kondensel eftersom endast de bränslen som används för värmeproduktion är skattepliktiga. En sänkning av det rörliga produktionsstödet skulle minska lönsamheten för den kondensel som produceras med skogsflis. Syftet med det rörliga produktionsstödet är dock inte att förbättra lönsamheten hos produktionen av kondensel av denna typ, eftersom det ur kostnadseffektivitetens synvinkel skulle strida mot stödordningarna.

De ändringar som föreslås skulle inte förutsätta någon ökning av årsverken vid eller omkostnaderna för Energimarknadsverket. Ändringen medför temporärt extra arbete men det kan skötas inom ramen för Energimarknadsverkets nuvarande resurser genom en omfördelning av resurserna. Inte heller den kostnadsökning som beror på behovet att uppdatera Energimarknadsverkets datasystem föranleder något behov av att höja anslagen för omkostnader.

3.2 Budgetpropositionen för 2013

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2013. I dimensioneringen av anslaget under moment 32.60.44 (Produktionsstöd för förnybar energi) i budgetpropositionen har ändringen av grunderna för beräkning av inmatningspriset på el från skogsflis och förgasarpremien beaktats. Under momentet har ett anslag på sammanlagt 125,0 miljoner euro reserverats. Av detta belopp beräknas 47,1 miljoner euro bli använd till stödet till skogsfliskraftverk. Av det sistnämnda beloppet uppskattas 1,1 miljon euro bli använd till förgasarpremien.

3.3 Andra konsekvenser

Den föreslagna ändringen av produktionsstödet för el från skogsflis skulle bevara skogsflisens priskonkurrenskraft i relation till torv vid samproduktion av el och värme i flerbränslepannor. Propositionen skulle på motsvarande sätt minska respektive öka användningen av skogsflis som bränsle i elproduktionen. Stödordningen skulle kvarstå sådan som den är avsedd att vara. Syftet med det rörliga produktionsstödet (inmatningspriset) och den kompletterande förgasarpremien är att uppnå huvuddelen av målet på 25 terawattimmars bränsleförbrukning år 2020, vilket skulle utgöra nästan hälften av målet att öka andelen förnybar energi fram till år 2020.

4 Beredningen av propositionen

4.1 Beredningen av propositionsutkastet

Propositionsutkastet har beretts vid arbets- och näringsministeriet. Finansministeriet, Energimarknadsverket, Finsk Energiindustri rf, Skogsindustrin rf samt kraftverksbolagen har blivit informerade om beredningen.

4.2 Remissyttrandet och hur de har beaktats

Utlåtande över propositionsutkastet har begärts av finansministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, miljöministeriet, justitieministeriet, Energimarknadsverket, Mätteknikcentralen, Finsk Energiindustri rf, Skogsindustrin rf, Centralförbundet för lant- och

skogsbruksproducenter (MTK), Finlands naturskyddsförbund samt de kontrollörer som Energimarknadsverket har godkänt till uppgifter som har samband med produktionsstödet för el. Begäran om utlåtande skickades ut den 22 maj 2012, och tiden för yttrande löpte ut den 13 juni 2012. Ministeriet fick sammanlagt 14 remissyttranden. Ett sammandrag av dessa finns tillgängligt på ministeriets webbplats (www.tem.fi).

I remissyttrandena har Finlands Energiindustri rf, kraftbolagen och särskilt producenterna av kondensel samt Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK motsatt sig en sänkning av stödet för el som produceras med skogsflis i och med att höjning av skatten på torv har beaktats. Enligt Skogsindustrin rf är propositionen ett steg i rätt riktning, men inte tillräckligt. Finlands Energiindustri rf och kraftbolagen anser att grunderna för beviljandet av förgasarpremie ska inte avgränsas snävt enligt det bränsle som ska ersättas eller den förbränningsteknik som ska användas. Finansministeriet konstaterar att ärendet med förgasarpremie ännu ska behandlas och godkännas i samband med budgetprocessen. Enligt justitieministeriet och Finlands Energiindustri rf kan det finnas skäl att precisera 25 § i förslaget.

Utgående från remissyttrandena har tillämpningen av en förgasarpremie utvidgats så att den omfattar förgasare som byggs i anslutning till pulverförbränningspannor för torvförbränning och innehållet i 25 § har preciserats. Motiveringarna har dessutom kompletterats.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

8 §. Särskilda förutsättningar för godkännande av skogsfliskraftverk. Det föreslås att till paragrafen fogas ett nytt 2 mom. med bestämmelser om de särskilda villkoren för godkännande av skogsfliskraftverk som är berättigade till förgasarpremie. Ett skogsfliskraftverk kan enligt förslaget godkännas för tariffsystemet som berättigat till inmatningspris höjt med förgasarpremie, om kraftverket har en förgasare där skogsflis förgasas för att användas som bränsle i en pulverförbränningspanna för stenkols- eller torvförbränning. I motsats till de skogsfliskraftverk som avses i 1 mom., där i typiska fall el produceras med skogsflis i en flerbränslepanna och skogsflis används för att ersätta torv som bränsle, skulle i de skogsfliskraftverk som avses i 2 mom. vilka har en pulverförbränningspanna för stenkolsförbränning, skogsflis användas i första hand för att ersätta stenkolen eventuellt delvis också torv. Om ett skogsfliskraftverk som avses i 2 mom. skulle ha en pulverförbränningspanna för torvförbränning skulle torv ersättas med skogsflis.

En elproducent skulle med stöd av 19 § kunna ansöka om ändring av beslutet om godkännande, om skogsfliskraftverket har godkänts i tariffsystemet med inmatningspris innan denna lag träder i kraft och om kraftverket uppfyller de villkor som föreskrivs i 2 mom.

14 §. Ansökan. Det föreslås att det till 4 mom. fogas en hänvisning till 8 § 2 mom. När det är fråga om ett skogsfliskraftverk som avses i 8 § 2 mom. ska till ansökan fogas kontrollörens bekräftelse på att skogsflis förgasas i skogsfliskraftverkets förgasare för att användas som bränsle i en pulverförbränningspanna för stenkols- eller torvförbränning. Dessutom föreslås 4 mom. för tydlighetens skull bli indelat i tre punkter.

19 §. Ändring av beslutet om godkännande.

Paragrafens 2 mom. föreslås bli kompletterat så att elproducenten skulle kunna inleda ärendet beträffande ändring av beslutet om

godkännande för att kunna erhålla förgasarpremie.

23 §. Riktpris och rörligt produktionsstöd. Med stöd av 2 mom. ska det till skogsfliskraftverk som godkänts för systemet med inmatningspris ett rörligt produktionsstöd kunna betalas så att användningen av skogsflis som bränsle bevarar sin konkurrenskraft i relation till torv vid samproduktion av el och värme.

Det högsta beloppet av rörligt produktionsstöd i euro ska inte längre anges i 2 mom. Det nuvarande högsta stödet enligt 2 mom., dvs. 18 euro per megawattimme, betalas i en situation där skatten på torv är nuvarande 1,9 euro per megawattimme och priset på en utsläppsrätt är 0—10 euro. Skatten på torv ändras både 2013 och 2015 och en ytterligare ändring av skatten på torv utöver de redan beslutade ändringarna kan inte uteslutas.

Det produktionsstöd som beviljas med stöd av 2 mom. skulle i fråga om målen förbli det samma som det nuvarande stödet och sådant som det har avsetts att vara enligt systemet med inmatningspris. Syftet med stödet är inte att främja kraftverkens investeringar eller förbättra lönsamheten hos elproduktion utan kvarhålla förmågan att betala för trä på en sådan nivå att användningen av skogsflis som bränsle förblir ett konkurrenskraftigt alternativ vid samproduktion av el och värme. Utgångspunkten för det nuvarande rörliga stödet är att förmågan att betala för trä är 21 euro per megawattimme och den ska kvarstå på samma nivå. Närmare bestämmelserna om grunderna för det inmatningspris som betalas i rörligt produktionsstöd finns i 25 § 3 mom. Rubriken för paragrafen föreslås bli ändrad med beaktande av ändringarna i 2 mom.

25 §. Inmatningspris. Bestämmelser om den viktigaste grunden för det rörliga produktionsstödet föreslås ingå i 23 § 2 mom. Med stöd av det ska produktionsstöd betalas så att användningen av skogsflis som bränsle behåller sin konkurrenskraft i förhållande till torv vid samproduktion av el och värme. I 25 § 3 mom. föreslås närmare bestämmelser om de grunder enligt vilka nivån på det rörliga

ga produktionsstödet för el som produceras med skogsflis (inmatningspris) fastställs.

Inmatningspriset ska enligt 3 mom. 1 punkten bestämmas som en skillnad mellan förmågan att betala för trä och det skattefria priset på torv allokerad på elproduktion och med beaktande av typanläggningens totala effektivitet. Inmatningspriset skulle dessutom enligt 2 punkten påverkas av skatten på torv vid elproduktion och vid samproduktion av el och värme. Inmatningspriset ska vidare enligt 3 punkten påverkas av kostnaden för en utsläppsrätt för torv och medeltalet för marknadspriset på el under tre månader.

Inmatningspriset (euro per megawattimme) beräknas enligt nedanstående formel, där t avser skatten på torv (euro per megawattimme) och P_e avser det genomsnittliga priset på en utsläppsrätt under tre månader (euro per ton koldioxid): $35,65 - 1,824 \times t - 1,358 \times P_e$. I enlighet med formeln ska skogsflisen behålla sin konkurrenskraft på de olika skattenivåerna för torv och prisnivåerna för en utsläppsrätt. Formeln ska tillämpas när priset på en utsläppsrätt är minst 10 euro och stödet är minst 1 euro per megawattimme. Om priset på en utsläppsrätt underskrider 10 euro, beräknas stödnivån enligt det nuvarande priset på 10 euro per utsläppsrätt liksom nuförtiden. Stöd ska inte utbetalas om stödet underskrider 1 euro per megawattimme, eftersom förmågan att betala för trä hos en del skogsfliskraftverk skulle överskrida 21 euro per megawattimme och då skulle det vara fråga om ett för högt statligt stöd.

I formeln beskriver koefficienten 1,358 (ton koldioxid per megawattimme) kostnaderna för utsläppsrätten för torv per producerad megawattimme. Koefficienten 1,824 beskriver skattekostnaderna för torv vid samproduktion av el och värme, då kostnaden fördelas på en producerad megawattimme el. Konstanten 35,65 (euro per megawattimme) beskriver skillnaden mellan förmågan att betala för trä (21 euro per megawattimme) och det skattefria priset på torv allokerad på elproduktion och med beaktande av typanläggningens totala effektivitet. Konstanten har bestämts enligt det skattefria priset på torv sådant det är i nuläget (11 euro per megawattimme). Om det skattefria priset på torv änd-

ras i en betydande grad, ska konstanten 35,65 ändras i motsvarande grad.

26 a §. Inmatningspris höjt med förgasarpremie. Syftet med paragrafen är att säkerställa att förgasaren är en konkurrenskraftig och kostnadseffektiv enhet i kraftverkshelheten. Ett ytterligare syfte med paragrafen är att säkerställa att skogsflis används i förgasaren i stället för andra bränslen, och att man på detta sätt främjar ersättandet av stenkol och andra fossila bränslen med skogsflis.

Enligt 1 mom. ska det för el som produceras i ett skogsfliskraftverk som godkänts för tariffsystemet med stöd av 8 § 2 mom. utöver inmatningspris som bestäms enligt 25 § 3 mom. dessutom betalas en förgasarpremie för att säkerställa förgasarens lönsamhet. Förgasningspremie ska betalas till den del elektriciteten har producerats med skogsflis i en pulverförbränningspanna för stenkols- eller torvförbränning så att skogsflisen först har förgasats i en förgasare. I förgasarpremien beaktas delvis de extra kostnader som förorsakas av investeringen i en förgasare. I fråga om förgasarpremien skulle merkostnaderna kompenseras genom att eliminera den inverkan som ändringen av skatten på torv har på det rörliga produktionsstödet.

Utgångspunkten för förgasarpremien ska vara skatten på torv sådan den var 2011 då stödordningen infördes (1,9 euro per megawattimme). Förgasarpremien ska vara rörlig i förhållande till skatten på torv så att ändringarna i skatten på torv jämfört med skattenivån år 2011 ska elimineras varvid skogsflisen som förgasats för att användas som bränsle i en pulverförbränningspanna för stenkols- eller torvförbränning bevarar sin konkurrenskraft.

Förgasarpremien (euro per megawattimme) ska bestämmas med hjälp av följande formel där t beskriver skatten på torv (euro per megawattimme): $1,824 \times t - 3,466$. Formeln ska tillämpas då priset på en utsläppsrätt och skatten på torv ligger på en sådan nivå att inmatningspris med stöd av 25 § betalas för el som producerats från skogsflis. I formeln beskriver konstanten 3,466 (euro per megawattimme) skatten på torv år 2011 fördelad på varje megawattimme producerad el.

I en situation där priset på en utsläppsrätt och skatten på torv ligger på en sådan nivå

att någon inmatningspris med stöd av 25 § inte betalas för el från skogsflis ska förgasarpremien (euro per megawattimme) beräknas enligt nedanstående formel, där P_e anger det genomsnittliga priset på en utsläppsrätt under tre månader (euro per ton koldioxid): $32,184 - 1,358 \times P_e$. I formeln beskriver koefficienten 1,358 (ton koldioxid per megawattimme) kostnaderna för utsläppsrätten för torv per varje megawattimme producerad el. Konstanten 32,184 (euro per megawattimme) beskriver skillnaden mellan förmågan att betala för trä (21 euro per megawattimme) och priset på torv inklusive skatt fördelad på elproduktion och med beaktande av typanläggningens verkningsgrad. I konstanten är skatten på torv sådan den var år 2011.

I 2 mom. föreslås en hänvisning till 24 §. Berättigad till förgasarpremie skulle också vara elproduktion med motsvarande begränsningar som anges i 24 § i fråga om elproduktion som berättigar till riktpolis och rörligt produktionsstöd.

I 3 mom. föreslås ett bemyndigande att utfärda förordning. Avsikten är att närmare bestämmelser ska utfärdas i synnerhet om formeln för beräkning av förgasarpremien.

27 §. Rapport för utbetalning av inmatningspris. Till 1 mom. föreslås bli fogad en hänvisning till 26 a §. Om det är fråga om ett skogsfliskraftverk enligt 8 § 2 mom. som producerar el för vilken förgasarpremie betalas, ska elproducenten dessutom upprätta en tillförlitlig rapport om sådan elproduktion vid kraftverket under tariffperioden som berättigar till förgasarpremie.

29 §. Utbetalning av inmatningspriset till elproducenten. I paragrafen föreslås ett nytt 2 mom. som innehåller bestämmelser om de kompletterande villkoren för utbetalning av en förgasarpremie som höjning av inmatningspriset.

Förgasaren gör det möjligt att i en stor skala förgasa skogsflis för att användas som bränsle i en pulverförbränningspanna för stenkols- och torvförbränning. En elproducent som har investerat i en förgasare skulle för el som produceras med skogsflis få inmatningspris och enligt 26 a § dessutom en förgasarpremie som höjning av inmatningspriset. Investeringarna i förgasare bedöms i praktiken inte bli genomförda utan energi-

stöd som beviljas med stöd av förordningen om energistöd.

Det energistöd som beviljas för investering i en förgasare utgör investeringsstöd som enligt riktlinjerna för miljöstöd kräver en detaljgranskning av stödet då stödbeloppet överskrider 7,5 miljoner euro. Investeringen i en förgasare stöds för sin del genom den förgasarpremie som betalas som höjning av inmatningspriset. Investeringen i förgasare stöds också delvis genom inmatningspriset, och enligt riktlinjerna för miljöstöd är en detaljerad granskning av det produktionsstöd som betalas nödvändig, då kapaciteten för produktion av el tack vare stödet överskrider 125 megawatt.

Förgasarlösningarna kommer att vara högst några till antalet, och det är möjligt att de skiljer sig från varandra på ett väsentligt sätt. Därför är det inte möjligt att anmäla förgasarpremien till EU-kommissionen som en stödordning. För att förgasarpremie ska kunna betalas krävs att Europeiska unionens kommission har bedömt att de stöd som elproducenten får är förenliga med den gemensamma marknaden i enlighet med riktlinjerna för miljöstöd. Bedömningen av huruvida förgasarpremien är förenlig med EU:s regler om statligt stöd kommer i praktiken alltid att ske från fall till fall.

2 Närmare bestämmelser

I 4 § i statsrådets förordning om stöd till produktion av el från förnybara energikällor (1397/2010), som utfärdats med stöd av produktionsstödslagen, finns bestämmelser om den formel enligt vilken inmatningspriset för el som produceras med skogsflis räknas och om de begränsningar som gäller tillämpningen av den. Förordningens 4 § bör ändras och i den bör ingå bestämmelser om den formel som används vid beräkningen av det inmatningspris för el från skogsflis som bestäms enligt de grunder som föreskrivs i 25 § 3 mom. och om de begränsningar som gäller tillämpningen av den. Samtidigt ska rubriken för 4 § ändras. Förordningen bör dessutom kompletteras med närmare bestämmelser om förgasarpremie som utfärdas med stöd av bemyndigandet att utfärda förordning enligt 26 a §.

3 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2013. En förutsättning för att lagen kan träda i kraft är att Europeiska unionens kommission har godkänt ändringen av den stödordning som ingår i lagförslaget.

På det rörliga produktionsstöd som betalas för el som produceras med skogsflis tillämpas 19 § 3 mom. på basis av vilket utbetalningen av stödet kan avbrytas och 22 § 3 mom. på basis av vilket stöd som har utbetalats kan återkrävas. Lagrummen äger tillämpning när EU-lagstiftningen det förutsätter och det krävs inte något beslut av ett gemenskapsorgan om att utbetalningen ska avbrytas eller att stödet ska återkrävas för att lagrummen ska kunna tillämpas. Med stöd av nämnda lagrum har Energimarknadsverket rätt, och samtidigt med stöd av Europeiska unionens lagstiftning också skyldighet, att avbryta utbetalningen av det rörliga produktionsstödet eller att återkräva stödet, om genomförandet av stödet verkar kunna strida mot de krav som följer av Europeiska unionens lagstiftning.

Skatten på torv höjs med 3 euro per megawattimme från och med den 1 januari 2013 och ytterligare med 1 euro per megawattimme från och med den 1 januari 2015. Enligt EU-kommissionens statsstödsbeslut om rörligt produktionsstöd kommer det nuvarande rörliga produktionsstödet till el som produceras från och med den 1 januari inte längre att utgöra tillåtet statsstöd enligt beslutet. Energimarknadsverket måste därför avbryta utbetalningen av det rörliga produktionsstöd som beräknats enligt den gällande lagen för el som produceras från och med den 1 januari 2013.

I 2 mom. i övergångsbestämmelsen föreskrivs för tydlighetens skull att för el som produceras med skogsflis från den 1 januari 2013 och framåt betalas produktionsstöd i enlighet med vad som föreskrivs i denna lag. Det inmatningspris som ska betalas för el som produceras med skogsflis under den första tariffperioden år 2013 förfaller till betalning efter mars månad. Med stöd av övergångsbestämmelsen ska för el som produceras med skogsflis från och med den 1 januari 2013 betalas produktionsstödet enligt de fö-

reslagna bestämmelserna. På stöd som betalas för el som producerats före den 1 januari 2013 tillämpas å andra sidan de bestämmelser som gällde vid tidpunkten i fråga, varvid inmatningspriset (euro per megawattimme) räknas ut enligt formeln $18-18/13 \times (P_e-10)$, då medelpriset för utsläppsätten under tre månader (P_e) är minst 10 och högst 23 euro.

I en del av Energimarknadsverkets beslut om godkännande av ett skogsfliskraftverk för tariffsystemet med inmatningspris upprepas formeln för beräkning av inmatningspris som är bundet till medelpriset för utsläppsätten under tre månader enligt 4 § i statsrådets förordning. Formeln i fråga ska inte längre tillämpas på el som produceras från och med den 1 januari 2013. Den formel som anges i statsrådets förordning ska ändras med stöd av den föreslagna 25 § så att den överensstämmer med EU:s statsstödsregler om det rörliga produktionsstödet eftersom skatten på torv ska ändras från och med ingången av 2013.

4 Förhållande till grundlagen och lagstiftningsordning

I avsnitt 4 i detaljmotiveringen till regeringens proposition om produktionsstödlag (RP 152/2010 rd) konstateras att syftet med stödet till skogsfliskraftverk är att göra skogsflisen mer konkurrenskraftig i relation till konkurrerande bränslen, medan målet med produktionsstödet till de övriga godkända kraftverken är att uppmuntra till nya investeringar. Det stöd som betalas för el som produceras med skogsflis avviker således väsentligt från andra inmatningspris enligt produktionsstödslagen.

Enligt motiveringen till propositionen är villkoret för ikraftträdandet av produktionsstödslagen att EU-kommissionen godkänner det statsstöd som ingår i lagförslaget. Under riksdagsbehandlingen av produktionsstödslagen ändrades ikraftträdelsebestämmelsen så bestämmelserna om exakt stödnivå, periodisering av stödet, godkännande i systemet med inmatningspris och rätt till fast stöd ska sättas i kraft genom förordning av statsrådet först när kommissionen har godkänt stöden (EkUB 30/2010 rd). De lagrum som är viktiga med tanke på storleken på det rörliga produktionsstöd som betalas för el från skogs-

flis, dvs. 23 § 2 mom. och 25 § 3 mom., har satts i kraft den 25 mars 2011 genom statsrådets förordning om ikraftträdande av vissa bestämmelser i lagen om stöd till produktion av el från förnybara energikällor (258/2011).

Ikraftträdelseförordningen kunde utfärdas eftersom EU-kommissionens beslut nr SA.31204 (2011/N) om det rörliga produktionsstödet hade meddelats den 22 mars 2011. Enligt beslutet har stödet till el från skogsflis godkänts som statsstöd enligt fördraget under de antaganden och på de villkor som nämns i beslutet. I enlighet med beslutet ska stödordningen ändras med beaktande av de inverknings som höjningen av skatten på torv har på skogsflisens priskonkurrenskraft i relation till det konkurrerande bränslet torv. För att stödordningen skulle kunna godkännas enligt reglerna om statligt stöd i EU-fördraget krävs att stödordningen ändras.

Godkännande av ett kraftverk i tariffsystemet med inmatningspris och den därigenom uppstående rätten till inmatningspris utgör en sådan förmögenhetsrättslig förmån för en elproducent som hör till det egendomsskydd enligt 15 § 1 mom. som tryggas i grundlagen (GrUU 37/2010 rd). Denna förmån har också kopplingar till näringsfrihet som tryggas i 18 § i grundlagen. Det skydd som tryggas i grundlagen bör bedömas separat beroende på om det är fråga om stödet för främjande av investeringar i anläggningar eller stödet till främjande av användningen av bränsle. Hur stor investering som krävs för projektet eller hur avgörande betydelse stödet har för näringsidkarens ekonomiska verksamhetsbetingelser påverkar på ett väsentligt sätt det egendomsskydd och den näringsfrihet som härleds från grundlagen.

I fråga om skogsfliskraftverk utgör inmatningspriset ett incitament för elproducenter att gynna skogsflis på bekostnad av andra bränslen. Den föreslagna ändringen av beräkningsgrunden för stödet skulle inte påverka de ekonomiska verksamhetsbetingelserna för de elproducenter vid samproduktion av el och värme vilka producerar el från skogsflis. Propositionen skulle inte försämra möjligheterna för de skogsfliskraftverk som godkänts i tariffsystemet att ersätta torv med skogsflis på samma sätt som nuförtiden, eftersom skogsflisens priskonkurrenskraft i relation till

det konkurrerande bränslet bibehålls. Den föreslagna ändringen av beräkningsgrunderna skulle göra att skogsflisens priskonkurrenskraft upprätthålls jämfört med det konkurrerande bränslet (torv) vid samproduktion av el och värme i flerbränslepannor och bevaras sådan som stödordningen avser och att den uppmuntrande effekten av stödet kvarstår på nuvarande nivå på de olika pris- och skattnivåerna för torv och priserna på en utsläppsrätt. Nivån på stödet ska variera under de olika tariffperioderna liksom nuförtiden och så att stödets sporrande effekt skulle förbli på motsvarande nivå som nuförtiden och sådan den är avsedd att vara. Den föreslagna ändringen gäller inte stödordningens varaktighet. I propositionen föreslås det inga sådana ändringar i Energimarknadsverkets behörighet som skulle ändra verkets nuvarande behörighet som baserar sig på bunden prövning i fråga om godkännande för stödsystemet eller uteslutning från det. Tariffsystemet med inmatningspris skulle trots ändringen förbli sådant det var avsett att vara. Producenterna av kondensel skulle också fortsättningsvis få samma stöd som producenter av el från skogsflis. Syftet med tariffsystemet med inmatningspris var inte att förbättra lönsamheten för kondensel eller annan elproduktion.

Skydd enligt grundlagen kan egentligen anses föreligga endast i en situation där ett skogsfliskraftverk har gjort en förgasarinvestering i anslutning till en pulverförbränningspanna för stenkolsförbränning för samproduktion av el och värme. Därvid är det möjligt att i betydande omfattning öka användningen av skogsflis som bränsle i form av en förgasad förädlad produkt i en pulverförbränningspanna för stenkolsförbränning. I annat fall är det möjligt att endast i små mängder använda skogsflis i pulverförbränningspannor för stenkol. I sådana fall är inmatningspriset en ekonomisk grundförutsättning för att en investering i en anläggning för produktion av förnybar el kan göras. Värdet av en förgasarinvestering är i allmänhet cirka 20—30 miljoner euro, och dessutom behövs en investering på cirka 5—15 miljoner euro i hanterings- och lossningssystem samt lagring av biomassa. Också energistöd kan beviljas för förgasarinvesteringar. För att stödet skulle vara godkänt enligt EU:s regler för statligt

stöd är en överskridning av stödintensiteten enligt riktlinjerna för miljöstöd inte tillåten. Därför är det möjligt att vid sidan av energistöd endast i begränsad utsträckning stöda investeringen i en förgasare på basis av producerad mängd elektricitet.

Med stöd av den föreslagna 26 a § kunde man för el som producerats i ett skogsfliskraftverk betala en förgasarpremie då man i anslutning till kraftverket byggt en förgasare där skogsflis förgasas för att användas som bränsle i en pulverförbränningspanna för stenkolsförbränning. Genom ett inmatningspris höjt med en förgasarpremie säkerställs att propositionen inte försämrar det grundlagsenliga skyddet för kraftverk som gjort en förgasarinvestering, särskilt skyddet av egendom, och tryggas den ekonomiska handlingsförmågan hos en elproducent som investerat i en förgasare i samband med en pulverförbränningspanna för stenkol oberoende av ändringarna i skatten på torv. En anpassning av nivån för det inmatningspris som be-

talas för el från skogsflis efter ändringarna i skatten på torv förutsätter således att systemet med inmatningspris samtidigt kompletteras med en förgasarpremie som utgör höjning av inmatningspriset. Med stöd av den föreslagna 26 a § skulle också ett kraftverk där det i en förgasare som byggts i anslutning till en pulverförbränningspanna för torvförbränning förgasas skogsflis för att användas som bränsle i pulverförbränningspannan ha rätt till förgasarpremie.

Lagförslaget innehåller inte några sådana inskränkningar av de grundläggande fri- och rättigheterna eller andra författningsrättsliga aspekter som skulle vara problematiska ur grundlagens synpunkt. Därför är det motiverat att anse att det lagförslag som ingår i propositionen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av lagen om stöd till produktion av el från förnybara energikällor

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om stöd till produktion av el från förnybara energikällor (1396/2010) 14 § 4 mom., 19 § 2 mom., rubriken för 23 §, 23 § 2 mom., 25 § 3 mom., och 27 § 1 mom. samt fogas till 8 § ett nytt 2 mom., till lagen en ny 26 a § och till 29 § ett nytt 2 mom. som följer:

8 §

Särskilda förutsättningar för godkännande av skogsfliskraftverk

Ett skogsfliskraftverk enligt 1 mom. kan godkännas för tariffsystemet som berättigat till inmatningspris höjt med förgasarpremie, om kraftverket har en förgasare där skogsflis förgasas för att användas som bränsle i en pulverförbränningspanna.

14 §

Ansökan

I ansökan ska det ingå en plan för hur produktionen av stödberättigande el ska följas upp. I den ska också ingå en verifiering från en kontrollör

1) som visar att kraftverkets läge och nätanslutning uppfyller förutsättningarna enligt 7 §,

2) som visar att kraftverket uppfyller förutsättningarna enligt 8 § 1 mom. 1 punkten och 8 § 2 mom., 9 § 2 och 3 punkten, 10 § 1 mom. 2—4 punkten och 10 § 2 mom. samt 11 § 2—5 punkten, samt

3) av en preciserad kalkyl av kraftverkets årliga produktion.

19 §

Ändring av beslutet om godkännande

Elproducenten kan ansöka om höjning av den sammanlagda nominella effekten för generatorerna enligt beslutet eller av den totala elproduktionen enligt beslutet och om rätt att få värmepremie för elproduktion i ett biogaskraftverk eller rätt att få förgasarpremie för elproduktion i ett skogsfliskraftverk.

23 §

Riktpris och rörligt produktionsstöd

För el från ett för tariffsystemet godkänt skogsfliskraftverk betalas ett rörligt produktionsstöd så att skogsflisen som bränsle behåller sin konkurrenskraft i relation till torv vid samproduktion av el och värme.

25 §

Inmatningspris

I rörligt produktionsstöd för sådan elproduktion i ett skogsfliskraftverk som berätti-

gar till produktionsstöd betalas ett inmatningspris som bestäms på följande grunder:

- 1) skillnaden mellan förmågan att betala för trä och det skattefria priset på torv allokerad på elproduktionen och med beaktande av typanläggningens totala effektivitet,
- 2) skatten på torv, samt
- 3) kostnaden för en utsläppsrätt för torv och medeltalet för marknadspriset på utsläppsrätten under tre månader.

26 a §

Inmatningspris höjt med förgasarpremie

För el som produceras i ett skogsfliskraftverk som godkänts för tariffsystemet med stöd av 8 § 2 mom. betalas, för att säkerställa förgasarens lönsamhet, ett inmatningspris höjt med en förgasarpremie som är rörlig i förhållande till skatten på torv, till den del elektriciteten har producerats i en pulverförbränningspanna med sådan skogsflis som först har förgasats i en förgasare.

Bestämmelserna i 24 § om elproduktion som berättigar till riktpolis och rörligt produktionsstöd gäller också elproduktion som berättigar till förgasarpremie.

Närmare bestämmelser om förgasarpremien och elproduktion som berättigar till förgasarpremie får utfärdas genom förordning av statsrådet.

27 §

Rapport för utbetalning av inmatningspris

Elproducenten är skyldig att sammanställa en tillförlitlig rapport om den elproduktion i kraftverket som under prisperioden berättigar till riktpolis och rörligt produktionsstöd med stöd av 24 §, till värmepremie med stöd av 26 § och till förgasarpremie med stöd av 26 a §.

29 §

Utbetalning av inmatningspriset till elproducenten

För att förgasarpremie ska betalas förutsätts att Europeiska kommissionen har gjort den bedömningen att de stöd som elproducenten får är förenliga med den gemensamma marknaden.

Denna lag träder i kraft den 20 .

För el som produceras från och med den 1 januari 2013 betalas produktionsstöd i enlighet med vad som föreskrivs i denna lag. På stöd som betalas för el som producerats före nämnda datum tillämpas de bestämmelser som gäller vid den tidpunkten.

Helsingfors den 17 september 2012

Statsministerns ställföreträdare, finansminister

JUTTA URPILAINEN

Arbetsminister *Lauri Ihalainen*

Lag**om ändring av lagen om stöd till produktion av el från förnybara energikällor**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om stöd till produktion av el från förnybara energikällor (1396/2010) 14 § 4 mom., 19 § 2 mom., rubriken för 23 §, 23 § 2 mom., 25 § 3 mom., och 27 § 1 mom. samt fogas till 8 § ett nytt 2 mom., till lagen en ny 26 a § och till 29 § ett nytt 2 mom. som följer:

Gällande lydelse

8 §

Särskilda förutsättningar för godkännande av skogsfliskraftverk

14 §

Ansökan

I ansökan ska det ingå en plan för hur produktionen av stödberättigande el ska följas upp. Där ska också ingå en verifiering från en kontrollör som visar att kraftverkets läge och nätanslutning överensstämmer med kraven i 7 § och att kraftverket uppfyller förutsättningarna enligt 8 § 1 punkten, 9 § 2 eller 3 punkten, 10 § 1 mom. 2—4 punkten eller 2 mom. eller 11 § 2—5 punkten. Vidare ska ansökan åtföljas av kontrollörens verifiering av en preciserad kalkyl av kraftverkets årliga produktion.

Föreslagen lydelse

8 §

Särskilda förutsättningar för godkännande av skogsfliskraftverk

Ett skogsfliskraftverk enligt 1 mom. kan godkännas för tariffsystemet som berättigat till inmatningspris höjt med förgasarpremie, om kraftverket har en förgasare där skogsflis förgasas för att användas som bränsle i en pulverförbränningspanna.

14 §

Ansökan

I ansökan ska det ingå en plan för hur produktionen av stödberättigande el ska följas upp. *I den ska också ingå en verifiering från en kontrollör*

1) som visar att kraftverkets läge och nätanslutning uppfyller förutsättningarna enligt 7 §,

2) som visar att kraftverket uppfyller förutsättningarna enligt 8 § 1 mom. 1 punkten och 8 § 2 mom., 9 § 2 och 3 punkten, 10 § 1 mom. 2—4 punkten och 10 § 2 mom. samt 11 § 2—5 punkten, samt

3) av en preciserad kalkyl av kraftverkets årliga produktion.

19 §

Ändring av beslutet om godkännande

Elproducenten kan ansöka om höjning av den sammanlagda nominella effekten för generatorerna enligt beslutet eller av den totala elproduktionen enligt beslutet och om rätt att få värmepremie för elproduktion i ett biogaskraftverk.

19 §

Ändring av beslutet om godkännande

Elproducenten kan ansöka om höjning av den sammanlagda nominella effekten för generatorerna enligt beslutet eller av den totala elproduktionen enligt beslutet och om rätt att få värmepremie för elproduktion i ett biogaskraftverk *eller rätt att få förgasarpremie för elproduktion i ett skogsfliskraftverk.*

3 kap

Utbetalning av inmatningspris

23 §

Riktpris och rörligt produktionsstöd

För el från ett för tariffsystemet godkänt skogsfliskraftverk betalas det ett sådant rörligt produktionsstöd om högst 18 euro per megawattimme som följer priset på en utsläppsrätt.

23 §

Riktpris och rörligt produktionsstöd

För el från ett för tariffsystemet godkänt skogsfliskraftverk betalas *ett rörligt produktionsstöd så att skogsflisen som bränsle behåller sin konkurrenskraft i relation till torv vid samproduktion av el och värme.*

25 §

Inmatningspris

I ett skogsfliskraftverk betalas ett inmatningspris på 18 euro per megawattimme i inmatningspris för elproduktion som berättigar till produktionsstöd, när medelvärdet för marknadspriset på en utsläppsrätt för tre månader är högst 10 euro. Inmatningspriset sjunker stadigt i takt med att medelvärdet på marknadspriset stiger och något inmatningspris betalas inte längre ut när medelvärdet på marknadspriset stiger till 23 euro.

25 §

Inmatningspris

I rörligt produktionsstöd för sådan elproduktion i ett skogsfliskraftverk som berättigar till produktionsstöd betalas ett inmatningspris som bestäms på följande grunder:

- 1) skillnaden mellan förmågan att betala för trä och det skattefria priset på torv allokerad på elproduktionen och med beaktande av typanläggningens totala effektivitet,*
- 2) skatten på torv, samt*
- 3) kostnaden för en utsläppsrätt för torv och medeltalet för marknadspriset på utsläppsrätten under tre månader.*

26 a §

Inmatningspris höjt med förgasarpremie

För el som produceras i ett skogsfliskraftverk som godkänts för tariffsystemet med stöd av 8 § 2 mom. betalas, för att säkerställa förgasarens lönsamhet, ett inmatningspris höjt med en förgasarpremie som är rörlig i förhållande till skatten på torv, till den del elektriciteten har producerats i en pulverförbränningspanna med sådan skogsflis som först har förgasats i en förgasare.

Bestämmelserna i 24 § om elproduktion som berättigar till riktpreis och rörligt produktionsstöd gäller också elproduktion som berättigar till förgasarpremie.

Närmare bestämmelser om förgasarpremien och elproduktion som berättigar till förgasarpremie får utfärdas genom förordning av statsrådet.

27 §

Rapport för utbetalning av inmatningspris

Elproducenten är skyldig att sammanställa en tillförlitlig rapport om den elproduktion i kraftverket som under prisperioden berättigar till riktpreis och rörligt produktionsstöd med stöd av 24 § och till värmepremie med stöd av 26 §.

27 §

Rapport för utbetalning av inmatningspris

Elproducenten är skyldig att sammanställa en tillförlitlig rapport om den elproduktion i kraftverket som under prisperioden berättigar till riktpreis och rörligt produktionsstöd med stöd av 24 §, till värmepremie med stöd av 26 § och till förgasarpremie med stöd av 26 a §.

29 §

Utbetalning av inmatningspriset till elproducenten

29 §

Utbetalning av inmatningspriset till elproducenten

För att förgasarpremie ska betalas förutsätts att Europeiska kommissionen har gjort den bedömningen att de stöd som elproducenten får är förenliga med den gemensamma marknaden.

Denna lag träder i kraft den 20 .

För el som produceras från och med den 1 januari 2013 betalas produktionsstöd i enlighet med vad som föreskrivs i denna lag. På stöd som betalas för el som producerats före nämnda datum tillämpas de bestämmelser som gäller vid den tidpunkten.