

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 14 § i lagen om stöd till produktion av el från förnybara energikällor

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om stöd till produktion av el från förnybara energikällor ändras så att systemet med produktionsstöd i fortsättningen ska stängas för skogsfliskraftverk.

Enligt lagförslaget ska det inte vara möjligt att ansöka om godkännande av ett skogsfliskraftverk för systemet med produktionsstöd efter den 15 mars 2021.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
MOTIVERING	3
1 Bakgrund och beredning.....	3
1.1 Bakgrund.....	3
1.2 Beredning.....	4
2 Nuläge och bedömning av nuläget.....	4
2.1 Nationell lagstiftning.....	4
2.2 Europeiska unionens lagstiftning.....	5
2.3 Bedömning av nuläget.....	6
3 Förslagen och deras konsekvenser.....	7
3.1 Målsättning och de viktigaste förslagen.....	7
3.2 De huvudsakliga konsekvenserna	8
3.2.1 Ekonomiska konsekvenser ur statens synvinkel	8
3.2.2 Ekonomiska konsekvenser ur elproducenternas synvinkel	8
4 Alternativa handlingsvägar	8
5 Remissvar	9
6 Specialmotivering	10
6.1 Lag om ändring av 14 § i lagen om stöd till produktion av el från förnybara energikällor	10
7 Ikraftträdande.....	10
8 Verkställighet och uppföljning	10
9 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	10
LAGFÖRSLAG	13
Lag om ändring av 14 § i lagen om stöd till produktion av el från förnybara energikällor	13
BILAGA	14
PARALLELLTEXT	14
Lag om ändring av 14 § i lagen om stöd till produktion av el från förnybara energikällor	14

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Det system med produktionsstöd som det föreskrivs om i lagen om stöd till produktion av el från förnybara energikällor (1396/2010), nedan *produktionsstödslagen*, trädde i kraft 2011. Systemet med produktionsstöd är ett centralt stödprogram för förnybar energi, genom vilket produktionen av el från olika förnybara energikällor (vind, biogas, trädbränsle, skogsflis) stöds. Syftet med systemet med produktionsstöd har varit att öka produktionskapaciteten för el från förnybara energikällor och förbättra skogsflisens konkurrenskraft jämfört med fossila bränslen. I produktionsstödslagen används begreppet tariffsystem, men det är egentligen fråga om ett system med produktionsstöd där stödnivån är en rörlig premie. En elproducents kraftverk godkänns för tariffsystemet, det vill säga till producenten betalas produktionsstöd, när förutsättningarna enligt produktionsstödslagen uppfylls.

Produktionsstödet för skogsflis avviker från andra energiformer inom stödprogrammet på ett sådant sätt att stöd kan sökas för redan verksamma kraftverk och inte bara för nya. Syftet med produktionsstödsprogrammet för skogsflis är att täcka skillnaden i produktionskostnader mellan el från skogsflis och torv så att produktionsanläggningarna använder skogsflis i stället för torv. Därför inverkar bland annat priset på torv, skatten på torv och kostnaderna för dess utsläppsrätter på beloppet av stödet till skogsfliskraftverk.

De kraftverk som godkänts för stödsystemet kan få stöd inom ramen för systemet i högst tolv år. I fråga om andra produktionsformer än skogsflis har tariffsystemet redan stängts så att nya kraftverk inte längre godkänns för stödsystemet. För de kraftverk som godkändes för stöd genom tariffsystemet innan det stängdes betalas dock stöd till utgången av stödtiden. Produktionsstödet för skogsflis är den enda delen av stödsystemet inom ramen för vilket stöd fortfarande kan beviljas sådana kraftverk som inte ännu har godkänts för systemet.

Finland har i enlighet med EU:s regler om statligt stöd underrättat, eller med andra ord notifierat kommissionen i förskott om systemet med produktionsstöd för el som produceras med skogsflis. Den 22 mars 2011 godkände kommissionen produktionsstödsprogrammet för skogsflis som förenligt med den inre marknaden (beslut SA.31204–2011/N, nedan *notifieringsbeslutet*). Stödprogrammet har godkänts på basis av riktlinjerna för miljöstöd (Gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till miljöskydd, 2008/C 82/01). I stödsystemet gjordes det senare vissa ändringar som godkändes av kommissionen den 15 februari 2016 (beslut SA.42218–2015/N) innan ändringarna infördes. De finländska myndigheterna har bekräftat att de ska underrätta kommissionen om åtgärden på nytt senast efter det att tio år har förflutit sedan kommissionens godkännande. Om Finland vill fortsätta att godkänna nya skogsfliskraftverk för systemet med produktionsstöd ska landet notifiera kommissionen om stödsystemet senast den 22 mars 2021.

Europeiska unionen har som mål att på lång sikt stoppa den globala uppvärmningen till två grader. En central metod är att främja förnybar energi. Systemet med produktionsstöd för skogsflis bereddes ursprungligen för att Finland skulle kunna uppnå de bindande övergripande nationella målen för andelen energi från förnybara energikällor som det föreskrivs om 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 (*RES-direktivet*). Enligt Europaparlamentets och rådets omarbetade direktiv (EU) 2018/2001 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor, nedan

RED II, ska medlemsstaterna gemensamt säkerställa att andelen energi från förnybara energikällor i unionens slutliga energianvändning år 2030 är minst 32 procent. Medlemsstaterna har fastställt sina nationella bidrag för att uppnå det övergripande unionsmålet som en del av deras integrerade nationella energi- och klimatplaner.

Enligt Finlands nationella energi- och klimatstrategi fram till 2030 (SRR 7/2016 rd), nedan *energi- och klimatstrategin*, ökas användningen av förnybar energi, så att dess andel av den slutliga energiförbrukningen överskrider 50 procent på 2020-talet. Enligt energi- och klimatstrategin bevaras systemet med produktionsstöd för skogsflis i dess nuvarande form så länge som kommissionens godkännande av det statliga stödet är i kraft och behovet av stödsystemet och behovet att utveckla det kommer att bedömas under 2018. Under de senaste åren har priset på utsläppsrätter stigit avsevärt och således har stödsystemets betydelse minskat. Även höjningen av skattenivån för torv minskar stödbehovet.

Enligt regeringsprogrammet för statsminister Marins regering utvecklas systemet för energistöd så att fokus överförs från produktionsstöd till stöd för investering i och demonstration av ny energiteknik. Enligt regeringsprogrammet främjas införande och pilottestning av nya former för produktion och lagring av fjärrvärme som inte baserar sig på förbränning och användningen av torv som energikälla kommer att åtminstone halveras före 2030. Användningen av torv som huvudsaklig energikälla upphör enligt dagens prognoser under 2030-talet i takt med att priset på utsläppsrätter stiger, men torven förblir ett bränsle inom försörjningsberedskapen.

1.2 Beredning

Regeringens proposition har beretts vid arbets- och näringsministeriet. Beredningsunderlaget till regeringspropositionen återfinns i statsrådets tjänst för projektinformation på adressen valtioneuvosto.fi/sv/projekt med identifieringskoden TEM041:00/2019.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Nationell lagstiftning

Lag om stöd till produktion av el från förnybara energikällor

Syftet med produktionsstödslagen är att främja produktionen av el från förnybara energikällor och konkurrenskraften hos dessa energikällor samt att göra produktionen av el mångsidigare och förbättra självförsörjningsgraden när det gäller produktionen av el.

Med skogsflis avses i produktionsstödslagen bränsleflis eller bränslekross som tillverkas av trä som kommer direkt från skogen. Med skogsfliskraftverk avses ett kraftverk där el produceras från skogsflis i en eller flera generatorer som är kopplade till samma mätare hos nättinnehavaren.

I tariffsystemet får enligt 6 § 1 mom. i produktionsstödslagen en elproducent vars vindkraftverk, biogaskraftverk, skogsfliskraftverk eller trädbränslekraftverk är godkänt för systemet, under en viss tid rörligt stöd som grundar sig på marknadspriset på el eller på priset på en utsläppsrätt (inmatningspris) för stödberättigande produktion. Det rörliga produktionsstödet för skogsflis bestäms på andra grunder än produktionsstödet för vindkraftverk, biogaskraftverk och trädbränslekraftverk. Beloppet av produktionsstödet för andra energiformer än skogsflis påverkas av marknadspriset på el. För dessa betalas stöd enligt skillnaden mellan det riktpreis som avses i produktionsstödslagen och marknadspriset på el. Målsättningen är att jämna ut inkomsterna från den el som produceras vid kraftverken i fråga oberoende av variationer i marknadspriset. Till

skogsfliskraftverk betalas däremot ett rörligt produktionsstöd så att skogsflisen som bränsle behåller sin konkurrenskraft i relation till torv vid samproduktion av el och värme (23 § 2 mom. i produktionsstödslagen).

Bestämmelser om grunderna för det inmatningspris som betalas för el som producerats i ett skogsfliskraftverk finns i 25 § 3 och 4 mom. i produktionsstödslagen och närmare bestämmelser finns i 4 § i statsrådets förordning om stöd till produktion av el från förnybara energikällor (1397/2010).

Enligt 7 § i produktionsstödslagen kan ett vindkraftverk, biogaskraftverk, skogsfliskraftverk eller trädbränslekraftverk godkännas för tariffsystemet, om det är beläget i Finland eller på finskt territorialvatten och är kopplat till ett elnät där. Dessutom ska kraftverket ha verksamhetsmässiga och ekonomiska förutsättningar för elproduktion.

I 8 § föreskrivs det om särskilda förutsättningar för godkännande av skogsfliskraftverk. Enligt dessa kan ett skogsfliskraftverk godkännas för tariffsystemet bara om den sammanlagda nominella effekten för generatorerna är minst 100 kilovoltampere och skogsfliskraftverket inte hör eller tidigare har hört till tariffsystemet eller premiesystemet. Stöd enligt produktionsstödslagen kan alltså beviljas samma skogsfliskraftverk endast en gång.

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

Enligt 14 § i produktionsstödslagen ska elproducenten ansöka hos Energimarknadsverket (numera *Energimyndigheten*) om att bli godkänd i systemet. Ansökan om godkännande av ett skogsfliskraftverk kan göras antingen innan skogsfliskraftverket tas i kommersiell drift eller därefter. Enligt 15 § i lagen ska Energimyndigheten godkänna ett kraftverk för tariffsystemet, om det av ansökan framgår att förutsättningarna enligt produktionsstödslagen är uppfyllda och det enligt lagen i fråga inte finns något hinder för att godkänna kraftverket.

Enligt 16 § i produktionsstödslagen betalas inmatningspris ut för den el som produceras under en tremånadersperiod (*prisperiod*). Elproducentens rätt till inmatningspris börjar den prisperiod som följer efter det att beslutet om godkännande har vunnit laga kraft. Om beslutet om godkännande är villkorligt med stöd av 15 § 3 mom., börjar elproducentens rätt till inmatningspris från den prisperiod som följer efter det att Europeiska kommissionen har godkänt stödet som förenligt med den inre marknaden. En elproducent kan få inmatningspris i högst tolv år från det att rätten till inmatningspris har börjat.

År 2017 stängdes tariffsystemet för vindkraftverk genom lagen om ändring av lagen om stöd till produktion av el från förnybara energikällor (1274/2015). År 2019 stängdes tariffsystemet för biogas och trädbränsle genom lagen om ändring av lagen om stöd till produktion av el från förnybara energikällor (441/2018).

I produktionsstödslagen föreskrivs det också om ett premiesystem som baserar sig på anbuds-förfarande, i vilket inga ändringar föreslås genom detta lagförslag.

2.2 Europeiska unionens lagstiftning

EU:s regler om statligt stöd

EU:s regler om statligt stöd grundar sig på artiklarna 107–109 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan *FEUF*). Enligt artikel 107.1 i FEUF 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.

Enligt FEUF är alltså statligt stöd i regel oförenligt med den inre marknaden. Det finns dock undantag från huvudregeln. I vissa fall anses statligt stöd vara direkt förenligt med den inre marknaden och i vissa fall kan statligt stöd anses vara förenligt med den inre marknaden om vissa villkor uppfylls. I många fall ska medlemsstaterna på förhand underrätta (dvs. notifiera) kommissionen om planerade stöd och stödsystem, varefter kommissionen fattar beslut om huruvida stödet är förenligt med den inre marknaden.

Enligt exempelvis artikel 107.3 c kan som förenligt med den inre marknaden 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. 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 anmälningsförfarandet är att säkerställa att stöden är förenliga med den inre marknaden. En stödåtgärd kan inte tas i bruk förrän kommissionen har godkänt stödsystemet.

Kommissionens meddelande Riktlinjer för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014–2020 (2014/C 200/1), nedan *riktlinjerna för stöd till miljöskydd och energi*, är ett centralt instrument för att bedöma huruvida systemet med produktionsstöd för förnybar energi kan godkännas med tanke på EU:s regler om statligt stöd. I riktlinjerna fastställer kommissionen på vilka villkor stöd till energi och miljöskydd kan anses vara förenligt med den inre marknaden. Riktlinjerna för stöd till miljöskydd och energi tillämpades ursprungligen mellan den 1 juli 2014 och den 31 december 2020, men i juli 2020 förlängde kommissionen genom sitt meddelande (2020/C 224/02) tillämpningstiden till och med den 31 december 2021.

Vid bedömningen av om en stödåtgärd är förenlig med den inre marknaden granskar kommissionen stödets inverkan på uppnåendet av ett mål av gemensamt intresse, behovet av statliga stödåtgärder, hur ändamålsenligt stödet är, stimulanseffekten av stödet, dess proportionalitet och transparens samt undvikande av oskäligen negativa effekter på konkurrensen och handeln. Kommissionen kan godkänna ett stödprogram för en period på högst tio år.

2.3 Bedömning av nuläget

Syftet med produktionsstödet för skogsfliskraftverk har varit att förbättra skogsflisens konkurrenskraft jämfört med fossila bränslen. På grund av detta har det varit möjligt att utöver nya kraftverk godkänna också redan verksamma kraftverk för stödsystemet, i motsats till de övriga formerna av elproduktion inom systemet med produktionsstöd (vind, biogas och trädbränsle), där avsikten har varit att stödja nya kraftverk och även täcka deras investeringskostnader.

För el som producerats i skogsfliskraftverk har det sedan 2011 i Finland betalats ut rörligt produktionsstöd, vars belopp är bundet till medeltalet av marknadspriset på en utsläppsrätt under tre månader. Sedan 2013 har stödnivån inte bara påverkats av priset på utsläppsrätten utan också av skattenivån för torv.

Under perioden 2011–2018 har nivån på produktionsstödet varierat från 5,72 euro till 18,00 euro per megawattimme. Höjningen av skatten på torv från ingången av 2019 samt de högre priserna på utsläppsrätter ledde till att stödnivån för det produktionsstöd som betalas för el som

produceras med skogsflis sjönk till noll för första gången. Stödet låg fortfarande på noll under det första kvartalet 2020, men under våren 2020 sjönk priset på en utsläppsrätt så att nivån på stödet för el som produceras med skogsflis steg till 1,40 euro per megawattimme under årets andra kvartal.

Ett undantag från den ovan beskrivna utvecklingen av stödnivån är skogsfliskraftverk som har godkänts för systemet med produktionsstöd och som använder förgasare. Produktionsstöd höjt med förgasarpremie betalades ut för det första kvartalet 2019 samt för det första och andra kvartalet för 2020.

Priset på en utsläppsrätt har sedermera börjat stiga igen och stödnivån för el som produceras med skogsflis har sjunkit till noll också i fråga om produktionsstöd höjt med förgasarpremie under det tredje kvartalet 2020.

Att stödnivån har sjunkit syns också i utbetalningsbeloppen för produktionsstödet för el som produceras med skogsflis. Ännu 2018 uppgick det produktionsstöd som betalades till skogsfliskraftverk till sammanlagt knappt 32 miljoner euro, medan motsvarande summa var drygt 12 miljoner euro 2019. Fram till slutet av november 2020 hade det för el som producerats med skogsflis betalats sammanlagt endast cirka 315 000 euro under året i fråga.

Inom systemet med produktionsstöd finns det för närvarande 54 skogsfliskraftverk, av vilka det senaste godkändes för systemet i oktober 2020. Av skogsfliskraftverken har 46 stycken godkänts för systemet under åren 2011–2012 genast efter det att systemet öppnades. Stödtiden på tolv år för kraftverken i fråga kommer att löpa ut under de närmaste åren. Utbetalningsbeloppen för produktionsstöd för el som produceras med skogsflis kommer således i vilket fall som helst att sjunka kraftigt under de kommande åren, även om det inte är stödnivån som leder till detta.

Med beaktande av att utbetalningsbeloppen för produktionsstödet för skogsfliskraftverk sjunker och att antalet kraftverk hos de elproducenter som söker sig till stödsystemet är litet, kan det för närvarande inte längre anses finnas ett likadant behov som tidigare av ett system med produktionsstöd för skogsflis. En förlängning av giltighetstiden för systemet med produktionsstöd förutsätter dessutom en ny notifiering till kommissionen, eftersom notifieringsbeslutet för stödsystemet endast gäller till och med den 22 mars 2021. Även de andra tariffsystemen enligt produktionsstödslagen (vind, biogas och träbränsle) har stängts redan tidigare.

3 Förslagen och deras konsekvenser

3.1 Målsättning och de viktigaste förslagen

Genom den föreslagna lagändringen stängs systemet med produktionsstöd för skogsfliskraftverk genom att det fastställs en tidsfrist för inlämnande av ansökningar om godkännande. Enligt lagförslaget förutsätter godkännande av skogsfliskraftverk för systemet med produktionsstöd att elproducenten lämnar in en ansökan om godkännande senast den 15 mars 2021.

I nuläget bedöms det inte finnas något behov av stödsystemet i fråga. Avsikten är att tidsmässigt anpassa stängningen av systemet med produktionsstöd för skogsflis så att notifieringen, som gäller stödsystemet fortfarande är i kraft. Den föreslagna stängningen påverkar inte stödet till sådana skogsfliskraftverk som redan har godkänts eller kommer att godkännas för stödsystemet på basis av en ansökan om godkännande som lämnats in inom utsatt tid.

Genom lagförslaget föreslås inga andra ändringar av produktionsstödslagen.

3.2 De huvudsakliga konsekvenserna

3.2.1 Ekonomiska konsekvenser ur statens synvinkel

Stängningen av systemet med produktionsstöd för skogsflis innebär att endast de kraftverk som har godkänts för stödsystemet innan det stängs kan få stöd. Eftersom stödsystemet kommer att stängas den 22 mars 2021 i enlighet med notifieringsbeslutet för stödprogrammet ska det inte längre betalas ut produktionsstöd efter 2033, eftersom det är möjligt att få stöd i högst tolv år. Det är fråga om ett stödsystem som även ursprungligen var avsett att vara tidsbundet och därför bedöms stängningen av stödsystemet inte ha några ekonomiska konsekvenser för den offentliga ekonomin.

3.2.2 Ekonomiska konsekvenser ur elproducenternas synvinkel

Förslaget har inga ekonomiska konsekvenser för sådana elproducenter vars skogsfliskraftverk har godkänts för stödsystemet. Till dem betalas stöd i enlighet med produktionsstödslagen och produktionsstödsförordningen till utgången av stödperioden på tolv år. Lagförslaget påverkar dock sådana elproducenter vars skogsfliskraftverk inte har godkänts för stödsystemet och som vill söka sig till systemet. Om dessa elproducenter inte ansöker om godkännande för sitt kraftverk senast den 15 mars 2021 har de inte längre möjlighet att få rörligt produktionsstöd enligt produktionsstödslagen. De ekonomiska konsekvenserna för dessa elproducenters verksamhet bedöms dock vara små. Detta beror på att stödnivån för skogsfliskraftverk har varit mycket låg under de senaste åren och att det inte alls har betalats ut stöd under flera prisperioder. De ekonomiska incitamenten för att ansöka om att omfattas av stödet har minskat avsevärt jämfört med tidigare.

4 Alternativa handlingsvägar

Arbets- och näringsministeriet har också bedömt ett alternativ där inte bara systemet med produktionsstöd för skogsflis stängs för nya kraftverk på det sätt som föreslås ovan, utan också utbetalningen av stöd enligt stödsystemet upphör efter en viss tidpunkt, det vill säga stödsystemet körs ner i förtid när det gäller de kraftverk som har godkänts för systemet. Denna tidpunkt skulle ha kunnat vara exempelvis ingången av 2025, då stödtiden för den största delen av skogsfliskraftverken skulle ha löpt ut i enlighet med beslutet om godkännande.

Ett sådant kraftigt ingripande i redan fattade beslut om godkännande ansågs dock under beredningen vara onödigt, eftersom betydelsen av stödsystemet under 2020-talet i verkligheten kan bli mycket liten till följd av stegringen av priset på utsläppsrätter och höjningen av skatten på torv, vilket har behandlats ovan i till exempel avsnitt 2.3. Styrkan med alternativet skulle vara att den potentiella snedvridning av konkurrensen på bränslemarknaden som stödet orsakar förblir mindre än i fråga om den föreslagna lagändringen.

Det föreslagna alternativet kan dock vara förenat med problem med tanke på 15 § om egenomsskydd och 18 § om näringsfrihet i Finlands grundlag (731/1999), trots att stödsystemet inte är avsett för att kompensera genomförda investeringar utan endast för att förbättra skogsflisens konkurrenskraft jämfört med fossila bränslen. De förvaltningsbeslut som gäller godkännande för stödsystemet kan dock anses ha ett varaktighetsskydd under beslutens giltighetstid i enlighet med skyddet för berättigade förväntningar. I produktionsstödslagen har det inte heller förutsatts att besluten ändras på det sätt som detta alternativ förutsätter. Dessutom finns det ett samband mellan produktionsstödet för skogsflis och förgasarpremien, och också på denna grund skulle det vara problematiskt att avsluta utbetalningen av produktionsstödet för skogsflis i förtid.

Under beredningen har det dessutom tagits upp ett alternativ genom vilket giltighetstiden för systemet med produktionsstöd för skogsflis förlängs, varvid skogsfliskraftverk kan godkännas för stödsystemet även efter den 22 mars 2021. Under beredningen bedömdes det dock att betydelsen av en förlängning av giltighetstiden för stödsystemet sannolikt skulle vara mycket liten, eftersom ett skogsfliskraftverk kan godkännas för stödsystemet endast en gång och således skulle endast enstaka skogsfliskraftverk kunna dra nytta av detta alternativ. Största delen av skogsfliskraftverken faller utanför stödsystemet efter 2025, när stödtiden på tolv år har löpt ut för deras del. Såsom konstaterats ovan kan betydelsen av stödsystemet under 2020-talet i verkligheten bli mycket liten till följd av den prognostiserade stegringen av priset på utsläppsrätter och höjningen av skatten på torv.

Detta alternativ är inte förenat med några problem med tanke på grundlagen. Däremot skulle det med tanke på förenligheten med EU:s regler om statligt stöd bli aktuellt att bedöma om stödsystemet uppfyller de villkor som ställs i riktlinjerna för stöd till miljöskydd och energi, det vill säga om kommissionen kan godkänna systemet som förenligt med den inre marknaden med beaktande av i synnerhet de ändringar som gjorts i riktlinjerna för stöd till miljöskydd och energi efter den ursprungliga notifieringen av stödsystemet samt de villkor för stödsystem för el från förnybara energikällor som det föreskrivs om i RED II-direktivet.

5 Remissvar

Utkastet till proposition var på remiss från den 4 november till den 27 november 2020 i webbtjänsten utlåtande.fi. Utlåtande begärdes av följande remissinstanser: jord- och skogsbruksministeriet, justitieministeriet, finansministeriet, miljöministeriet, Energimyndigheten, Bioenergi rf, Finlands näringsliv rf, Finsk Energiindustri rf, Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK ry, Skogsindustrin rf, Lokalkraft rf och Finlands naturskyddsförbund rf.

Det kom in 12 utlåtanden. Utlåtanden lämnades av jord- och skogsbruksministeriet, justitieministeriet, finansministeriet, miljöministeriet, Energimyndigheten, Bioenergi rf, Finsk Energiindustri rf, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry, Skogsindustrin rf, Finlands naturskyddsförbund rf och Teknologiindustrin rf. Dessutom inkom ett utlåtande från privatpersoner.

Begäran om utlåtande och de utlåtanden som kom in återfinns på webbplatsen utlåtande.fi och i statsrådets tjänst för projektinformation på adressen valtioneuvosto.fi/sv/projekt med projektkoden TEM041:00/2019.

I utlåtandena understöddes antingen utkastet till proposition eller så fanns det inget att anmärka på. Jord- och skogsbruksministeriet, finansministeriet, miljöministeriet, Finsk Energiindustri rf, Skogsindustrin rf, Finlands naturskyddsförbund rf och Teknologiindustrin rf understödde den i propositionen föreslagna stängningen av systemet med produktionsstöd för skogsflisbaserad el för nya kraftverk. Bioenergi rf och Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto bedömde i sina utlåtanden att det i nuläget inte finns något behov av ett system med produktionsstöd. I sitt utlåtande konstaterade jord- och skogsbruksministeriet att om situationen som helhet när det gäller lönsamheten i användningen av skogsflis förändras avsevärt i framtiden, bör situationen vid behov bedömas på nytt. Energimyndigheten och Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto hade inget anmärka på i propositionen. I sitt utlåtande bedömde justitieministeriet framför allt de konstitutionella frågor som hänför sig till utkastet till proposition. Justitieministeriet ansåg inte att propositionen är förenad med grundlagsmässiga problem.

Efter remissbehandlingen har lagförslaget ändrats så att den föreslagna tidsfristen för inlämnande av ansökan om godkännande har ändrats. Den utsatta dagen i det lagförslag som var ute

på remiss, dvs. 1 februari 2021, har ändrats till den 15 mars 2021 för att säkerställa att riksdagen får tillräckligt med tid för att behandla regeringspropositionen.

6 Specialmotivering

6.1 Lag om ändring av 14 § i lagen om stöd till produktion av el från förnybara energikällor

14 §. Ansökan. I 1 mom. i paragrafen ändras Energimarknadsverket till Energimyndigheten. Myndighetens namn ändrades den 1 januari 2014.

Paragrafens 2 mom. kompletteras så att ansökan om godkännande av skogsfliskraftverk i tariffsystemet med inmatningspris ska lämnas in till Energimyndigheten senast den 15 mars 2021. Genom ändringen stängs tariffsystemet för skogsflis i fråga om nya kraftverk, eftersom nya ansökningar om godkännande inte längre ska tas upp till behandling efter nämnda datum. Ändringen i fråga påverkar inte stödet till sådana skogsfliskraftverk som redan har godkänts eller kommer att godkännas på basis av en ansökan om godkännande som lämnats in till stödsystemet inom den föreslagna utsatta tiden. I fråga om dessa kraftverk kan elproducenterna således få stöd fram till utgången av stödtiden enligt de förutsättningar som anges i produktionsstödslagen och produktionsstödsförordningen. Dessutom korrigeras ett skrivfel i momentet i fråga i den gällande finskspråkiga versionen av lagen.

7 Ikraftträdande

Det föreslås att lagen träder i kraft så snart som möjligt.

8 Verkställighet och uppföljning

Verkningarna av genomförandet av lagförslaget följs upp vid arbets- och näringsministeriet.

9 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Egendomsskydd och näringsfrihet

Enligt grundlagens 15 § 1 mom. som gäller egendomsskydd är vars och ens egendom tryggad. Enligt 18 § som gäller näringsfrihet har var och en i enlighet med lag rätt att skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som han eller hon valt fritt.

Genom den föreslagna lagen stängs systemet med produktionsstöd för skogsflis enligt produktionsstödslagen så att elproducenter efter den 15 mars 2021 inte längre kan lämna in en ansökan om godkännande för systemet. Grundlagsutskottet ansåg i sitt utlåtande (GrUU 37/2010 rd) om regeringens proposition om produktionsstödslagen (RP 152/2010 rd) att ett näringsstöd av detta slag utgör en förmögenhetsrättslig förmån för en elproducent som godkänts för systemet med inmatningspris under den tid producenten hör till stödsystemet. Utskottet anser att regleringen i anslutning till systemet med inmatningspris berör det egendomsskydd som tryggas i 15 § 1 mom. i grundlagen. Om elproducenten avförs från systemet med inmatningspris kan det i praktiken leda till att producenten inte längre har ekonomiska förutsättningar att utöva verksamheten över huvud taget. Därför har slopandet av stödet även en koppling till näringsfriheten i 18 § i grundlagen. (GrUU 37/2010 rd).

Redan tidigare har tariffsystemen för vindkraftverk, träbränslekraftverk och biogaskraftverk stängts. Grundlagsutskottet ansåg det inte nödvändigt att granska stängningen av dessa stödsystem med tanke på egendomsskyddet, näringsfriheten eller någon annan grundlagsmässig aspekt. Nedan granskas dock stängningen av systemet med produktionsstöd för skogsflis med tanke på egendomsskyddet och näringsfriheten.

I sin praxis har grundlagsutskottet krävt att det ska finnas en samhälleligt godtagbar grund för att ingripa i egendomsskyddet och att ingreppet måste stå i samklang med proportionalitetsprincipen (t.ex. GrUU 17/2014 rd och GrUU 65/2010 rd). Enligt grundlagsutskottets har lagstiftaren med avseende på egendomsskyddet som regel större rörelseutrymme i en situation när de bestämmelser som inskränker egendomsskyddet gäller börsnoterade bolag eller andra med avseende på sin förmögenhetsmassa betydande juridiska personer jämfört med situationer när bestämmelserna får direkta konsekvenser för de fysiska personerna bakom den juridiska personen (t.ex. GrUU 55/2018 rd).

I grundlagsutskottets utlåtandep Praxis har det flera gånger konstaterats att företag och andra näringsidkare inte med fog kan förvänta sig att lagstiftningen om deras näringsverksamhet ska förbli oförändrad (t.ex. GrUU 55/2018 rd och GrUU 32/2010 rd). Grundlagsutskottet har även ansett att olika slags förestående rättigheter som ännu inte har konkretiserats inte kan betraktas som en skyddad rättighet utifrån bestämmelsen om egendomsskydd i grundlagen (GrUU 63/2018 rd).

Som en följd av lagförslaget kan elproducenterna inte längre ansöka om godkännande av sina nya skogsfliskraftverk för stödsystemet efter utgången av den angivna tidsfristen. Förslaget påverkar dock inte verksamheten och i synnerhet inte rättigheterna för sådana elproducenter vars skogsfliskraftverk redan har godkänts för stödsystemet. De har fortfarande rätt att få produktionsstöd till utgången av stödtiden, i högst tolv år på det sätt som föreskrivs i produktionsstöds-lagen. Enligt förslaget ska elproducenter dessutom ha möjlighet att ansöka om godkännande av sitt skogsfliskraftverk för stödsystemet senast den 15 mars 2021 och om kraftverket uppfyller villkoren och godkänns för systemet har elproducenten också i detta fall rätt till produktionsstöd.

I ljuset av grundlagsutskottets utlåtandep Praxis kan det inte anses att egendomsskyddet omfattar sådana förväntningar som innebär att stödsystemet för skogsfliskraftverk förblir oförändrat. Dessutom bör det beaktas att det är offentlig information att det är fråga om ett tidsbundet stöd-program, eftersom kommissionens notifieringsbeslut om systemet med produktionsstöd för skogsflis från 2011 är i kraft i tio år. Således har aktörerna haft tillgång till information om att framtiden för stödsystemet måste ses över på nytt när mars 2021 närmar sig. Utredningen av om villkoren för stödet uppfylls och erhållandet av stöd beror i vilket fall som helst på den egna aktiviteten hos den sökande. Lagförslaget kan därför inte anses begränsa egendomsskyddet.

Lagförslaget kan inte heller anses vara problematiskt med tanke på näringsfriheten, eftersom lagförslaget inte ingriper i elproducenternas möjligheter att producera el från skogsflis. Den föreslagna stängningen av systemet med produktionsstöd för skogsflis påverkar inte heller i någon betydande grad de verkliga ekonomiska möjligheterna att producera el från skogsflis. Detta beror på att stödnivån fastställs bland annat enligt priset på utsläppsrätter och skatten på torv, och under de senaste åren har priset på utsläppsrätter varit så högt tillsammans med höjningen av skatten på torv att stödet inte alls har betalats ut eller har betalats ut i mycket liten utsträckning.

Den bestämmelse som föreslås på ovannämnda grunder och som gäller tidsfristen för inlämnande av en ansökan om godkännande av en elproducents skogsfliskraftverk för systemet med produktionsstöd kan anses vara godtagbar med hänsyn till generalklausulen om egendomsskydd

i 15 § 1 mom. i grundlagen och 18 § i grundlagen, som tryggar näringsfriheten, och lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

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

Lagförslag

Lag

om ändring av 14 § i 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 § 1
och 2 mom.,
av dem 2 mom. sådant det lyder i lag 441/2018, som följer:

14 §

Ansökan

Elproducenten ska ansöka hos Energimyndigheten om att bli godkänd i systemet.
Ansökan ska göras innan ett vindkraftverk, ett biogaskraftverk och en biogasanläggning som producerar biogas för kraftverket eller ett trädbränslekraftverk tas i kommersiell drift. När det gäller vindkraftverk, med undantag för pilotprojektet för havsbaserade vindkraftverk, ska ansökan dessutom göras innan kvotbeslutet upphör att gälla. Ansökan om godkännande av ett skogsfliskraftverk kan göras också när kraftverket har tagits i kommersiell drift. Ansökan om godkännande av biogaskraftverk och trädbränslekraftverk i tariffsystemet med inmatningspris ska dock lämnas in till Energimyndigheten senast den 31 december 2018 och ansökan om godkännande av skogsfliskraftverk i tariffsystemet med inmatningspris senast den 15 mars 2021.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

Helsingfors den 3 december 2020

Statsminister

Sanna Marin

Näringsminister Mika Lintilä

Lag

om ändring av 14 § i 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 § 1
och 2 mom.,
av dem 2 mom. sådant det lyder i lag 441/2018, som följer:

Gällande lydelse

14 §

Ansökan

Elproducenten ska ansöka hos Energimarknadsverket om att bli godkänd i systemet.

Ansökan ska göras innan ett vindkraftverk, ett biogaskraftverk och en biogasanläggning som producerar biogas för kraftverket eller ett trädbränslekraftverk tas i kommersiell drift. När det gäller vindkraftverk, med undantag för pilotprojektet för havsbaserade vindkraftverk, ska ansökan dessutom göras innan kvotbeslutet upphör att gälla. Ansökan om godkännande av ett skogsfliskraftverk kan göras också när kraftverket har tagits i kommersiell drift. Ansökan om godkännande av biogaskraftverk och trädbränslekraftverk i tariffsystemet med inmatningspris ska dock lämnas in till Energimyndigheten senast den 31 december 2018.

Föreslagen lydelse

14 §

Ansökan

Elproducenten ska ansöka hos *Energimyndigheten* om att bli godkänd i systemet.

Ansökan ska göras innan ett vindkraftverk, ett biogaskraftverk och en biogasanläggning som producerar biogas för kraftverket eller ett trädbränslekraftverk tas i kommersiell drift. När det gäller vindkraftverk, med undantag för pilotprojektet för havsbaserade vindkraftverk, ska ansökan dessutom göras innan kvotbeslutet upphör att gälla. Ansökan om godkännande av ett skogsfliskraftverk kan göras också när kraftverket har tagits i kommersiell drift. Ansökan om godkännande av biogaskraftverk och trädbränslekraftverk i tariffsystemet med inmatningspris ska dock lämnas in till Energimyndigheten senast den 31 december 2018 *och ansökan om godkännande av skogsfliskraftverk i tariffsystemet med inmatningspris senast den 15 mars 2021.*

Denna lag träder i kraft den 20 .