

Ympäristövaliokunta

Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto EU:n merienergiastrategiasta

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto EU:n merienergiastrategiasta (E 160/2020 vp): Asia on saapunut ympäristövaliokuntaan tiedoksi.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Outi Vilén, työ- ja elinkeinoministeriö
- neuvotteleva virkamies Tiina Tihlman, ympäristöministeriö
- toiminnanjohtaja Anni Mikkonen, Suomen Tuulivoimayhdistys ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Pori Offshore Constructions Oy

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotus

Komissio on 19.11.2020 antanut tiedonannon EU:n merienergiastrategiaksi, jossa se esittää tavoitteen merienergian tuotantokapasiteetin määrille vuosille 2030 sekä 2050 ja keskeiset toimet tavoitteeseen pääsemiseksi.

Merellä tapahtuvalla energiantuotannolla on uusiutuvista teknologioista suurin potentiaali kasvattaa tuotantoa. Nykyinen merienergian tuotantokapasiteetti Euroopan unionissa on 12 gigawattia. Merituulivoiman kustannukset ovat alentuneet viimeisen kymmenen vuoden aikana huomattavasti. Komissio arvioi, että vuodelle 2030 tavoite vähintään 60 gigawatin merituulivoimakapasiteetista ja yhden gigawatin kapasiteetista muulle merienergian tuotannolle on realistinen ja tavoitettavissa. Vastaavat tavoitteet vuodelle 2050 ovat 300 gigawattia merituulivoimaa ja 40 gigawattia muuta merienergian tuotantoa. Näiden tavoitteiden saavuttamisella olisi suuri merkitys, jotta voidaan saavuttaa energiantuotannon vähähiilisyys, vähentää päästöjä vedyn avulla aloilla, joilla päästöjen vähentäminen on vaikeaa, sekä saada aikaan työllisyyttä ja kasvua. Tavoitteen

Valiokunnan lausunto YmVL 5/2021 vp

saavuttamiseksi merituulivoiman kapasiteetti tulee lähes 30-kertaistaa vuoteen 2050 mennessä, mikä vaatii jopa 800 miljardin euron investoinnit.

Merellä tuotettavaan uusiutuvaan energiaan liittyvien teknologioiden laajamittaiseen käyttöönottoon vuoteen 2050 mennessä tarvittavien investointien määräksi arvioidaan lähes 800 miljardia euroa. Tästä noin kaksi kolmasosaa kuluu tarvittavan verkkoinfrastruktuurin ja yksi kolmasosa merellä tapahtuvan tuotannon rahoittamiseen. Suurin osa investoinneista odotetaan katettavan yksityisellä pääomalla. Näihin toimiin kohdistuvia investointeja ohjataan EU:n kestävän rahoituksen luokitusjärjestelmän avulla EU:n pitkän aikavälin tavoitteiden mukaisesti. Strateginen katalyyttinen rooli on kuitenkin myös EU:n tuen tehokkaalla ja hyvin kohdennetulla hyödyntämisellä. Kun kyseessä ovat kypsät merienergiateknologiat, tällaisella tuella voidaan osaltaan lieventää markkinoiden toimintapuutteiden vaikutuksia, esimerkiksi useampien ja kooltaan suurempien hankkeiden käynnistämiseen liittyvää riskiä, tai pienentää pääomakustannuksia, jotka tämänkaltaisissa hankkeissa ovat yleensä varsin korkeita. Kun kyseessä ovat vähemmän kypsät teknologiat tai vasta alkuvaiheessa olevat hankkeet, EU:n julkinen rahoitus on ratkaisevan tärkeää markkinoiden syntymiselle. EU:lla on useita eri rahoitusvälineitä, joilla merienergian tuotantoa voidaan tukea.

Toimenpiteinä strategia ehdottaa muun muassa, että komissio kehottaisi jäsenvaltioita sisällyttämään uusiutuvan energian, myös merellä tuotettavan, käyttöönottoon liittyvät uudistukset ja investoinnit omiin kansallisiin elpymis- ja palautumissuunnitelmiinsa ja että komissio helpottaisi rajat ylittävien yhteistyöhankkeiden kehittämistä uudella Verkkojen Eurooppa -välineellä ja uusiutuvan energian rahoitusmekanismilla.

Tutkimuksen ja innovoinnin edistäminen on tärkeä edellytys merellä tuotettavan uusiutuvan energian laajamittaiselle käyttöönotolle. Puhtaan energian tutkimukseen ja innovointiin tehtävät investoinnit ovat tällä hetkellä peräisin pääasiassa yksityiseltä sektorilta. EU:ssa on viime vuosina investoitu puhtaaseen energiaan vuosittain keskimäärin lähes 20 miljardia euroa, josta yritysten osuus on noin 77, jäsenvaltioiden 17 ja EU:n rahastojen kuusi prosenttia. Tuulivoimassa yksityisen sektorin rooli on tätäkin merkittävämpi, sillä sen osuus maa- ja merituulivoiman tutkimus- ja innovointirahoituksesta EU:ssa on noin 90 prosenttia.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää komission antamaa merienergiastrategiaa tervetulleena. Komissio näkee merienergian tärkeänä tekijänä hiilineutraaliin yhteiskuntaan siirtymisessä. Euroopan merialueet ovat merienergian hyödyntämisessä selkeästi eri vaiheissa, ja Suomessa merituulivoiman rakentamisen voidaan arvioida painottuvan vuoden 2030 jälkeiseen aikaan. Merituulivoimapotentiali on Suomessa kuitenkin merkittävä. On kannatettavaa, että strategiassa on tunnistettu eri merialueiden ominaispiirteiden eroavaisuus merienergian hyödyntämisen mahdollisuuksissa.

Valtioneuvosto tukee tasapuolisten toimintaedellytysten tarjoamista eri markkinatoimijoille, myös merellä. Uudet tuotantoinvestoinnit tulisi ensisijaisesti pyrkiä toteuttamaan markkinaehtoisesti ja mahdollisten tukien tulee olla väliaikaisia ja kohdistua pääasiassa teknologian kehittämiseen. Komission ehdottamia merialueittain tehtäviä sitoumuksia uusiutuvalla energialle valtioneuvosto ei kannata. Valtioneuvosto pitää kannatettavana merienergian erityispiirteiden huomi-

Valiokunnan lausunto YmVL 5/2021 vp

oimista valtiontuen suuntaviivoissa, jotta merienergian kehitystä voidaan tarkoituksenmukaisella tavalla edistää ja nopeuttaa myös julkisilla varoilla. Kypsymisvaiheessa olevissa merituulivoimateknologioissa olisi kelluvan tuulivoiman ohella tärkeää tunnistaa myös arktinen merituulivoima, jonka rakentamiselle ja operoinnille jääolosuhteet aiheuttavat erityisiä haasteita. Pohjanlahden pohjoisosat ja rannikko sekä Suomenlahden itäosat jäätyvät lähes poikkeuksetta vuosittain. Valtioneuvoston kannalta olisi tärkeää suunnata tutkimusta myös tuulivoimaloiden aiheuttamiin vaikutuksiin merenkulun tutkajärjestelmiin. Suomessa lisähaastetta tähän tuo tutkan käyttö jääolosuhteissa, mikä eroaa merkittävästi käytöstä jäättömällä merellä.

Valtioneuvosto kannattaa jäsenmaiden yhteistyön vahvistamista EU:n alueella, kuitenkin niin että maiden ominaispiirteet ja kansallisesti toteutettavat hankkeet otetaan toimita tasavertaisesti huomioon. Komissio on nostonut niin sanotut hybridihankkeet keskeiseen osaan strategiassaan. Joillekin jäsenvaltioille nämä hankkeet ovat jo nyt ajankohtaisia, myös Itämeren alueella. Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti hybridiprojektien kehittämiseen ja pitää kannatettavana, että lainsäädäntökehityksen toimivuutta tarkastellaan näiden hankkeiden kannalta. Hybridihankkeiden edistämiseksi ehdotetut lainsäädännön muutokset, kuten pullonkaulatulojen kohdistaminen tällaisille hankkeille, tulisi kuitenkin arvioida huolella sähkömarkkinasäätelyn ja sen keskeisten tavoitteiden näkökulmasta. Komission ehdottaman ”yhdenmukaisen alueellisen verkon suunnittelun ja kehittämisen” kannalta valtioneuvosto pitää tärkeänä, että turhien kustannusten välttämiseksi verkon suunnittelu ja rakentaminen perustuvat yhä verkonkäyttäjien tarpeisiin. Alueellista yhteistyötä voidaan tältäkin osin entisestään kehittää, mutta mahdollisessa tulevassa sääntelyssä olisi tärkeää huomioida jäsenvaltioiden erilaiset kansalliset tilanteet ja ratkaisut esimerkiksi merienergian hyödyntämisessä, verkkojen kehittämisessä ja johtojen rakentamisvastoissa.

Strategiassa korostetaan merialuesuunnittelun osalta eri toimintojen yhteensovittamista samalla merialueella. Merialuesuunnittelussa ja toisaalta verkon suunnittelussa toimijoiden roolit ja vastuut vaihtelevat jäsenvaltioittain. Valtioneuvosto katsoo, että merialuesuunnitelmilla ja niiden yhteensovittamisella voidaan luoda edellytyksiä merienergian ja sähköverkon kehittämiseen. Merialuesuunnittelussa tehdään yhteistyötä Itämeren maiden kesken suunnitelmien yhteensovittamiseksi. Eri maiden suunnitelmat poikkeavat kuitenkin toisistaan mittakaavaltaan, osittain sisällöltään ja myös sitovuudeltaan. Valtioneuvoston merialuesuunnitelma on hyvin yleispiirteinen suunnitelma, joka osoittaa potentiaalisia alueita eri käyttötarkoituksiin ja joka erityisesti soveltaa eri toimintoja yhteen keskenään. Suunnitelma ei ole oikeudellisesti sitova vaan tarjoaa tietoa muulle tarkemmalle suunnittelulle kuten kaavoitukselle. Useimpien muiden Itämeren maiden suunnitelmat ovat sitovia. Suomessa sovelletaan maankäyttö- ja rakennuslakia aluevesillä ja talousvyöhykkeellä sovelletaan talousvyöhykelaisissa mainittuja sektorilainsäädäntöjä.

Merienergiastrategiassa viitataan vuoteen 2030 ulottuvaan EU:n biodiversiteettistrategiaan. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että merienergian kehittämisessä ja laitosten sijoittamisessa huomioidaan biodiversiteettistrategian mukaiset tavoitteet luonnon monimuotoisuuden ja ekosysteemien suojelemiseksi. Biodiversiteettistrategiassa viitataan muun muassa EU:n meristrategiadirektiivin toimeenpanoon. Meristrategiadirektiivin tavoitteena on muun muassa merenpohjan suojeleminen ja vedenalaisen melun säänteleminen. Meristrategiadirektiivin tavoitteita toteutetaan Suomessa kuusivuositain laadittavalla merenhoitosuunnitelmalla.

Valiokunnan lausunto YmVL 5/2021 vp

Suomessa merialuesuunnittelussa tunnistettiin ja huomioitiin Suomen ekologisesti merkittävät vedenalaiset meriluontoalueet (EMMA). Merialuesuunnitelmassa merituulivoimaloiden sijoittamisessa on huomioitu EMMA-alueet ja olemassa olevat suojelualueet sekä merituulivoiman kannalta sopivimmat alueet. Näiden tietojen perusteella on voitu sovittaa yhteen sekä tuulivoiman että meriluonnon suojelun tarpeet ja tunnistaa potentiaaliset alueet merituulivoimalle.

Valtioneuvoston kannalta keskeistä on varmistaa merenkulun sujuvuus ja turvallisuus sekä talvi-merenkulun toimivuus merienergian kehittämisen yhteydessä. Suomen merenkulun olosuhteet poikkeavat merkittävästi useimmista muista EU-maista. Valtioneuvosto kannattaa komission ja Euroopan puolustusviraston yhteistyötä, jossa pyritään tunnistamaan esteitä uusiutuvan merienergian kehitykselle alueilla, jotka on varattu maanpuolustukseen, ja parantamaan mahdollisuuksia näiden toimintojen yhteensovittamiseen.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Valiokunta yhtyen valtioneuvoston kantaan pitää komission tiedonantoa merienergiastrategiasta tärkeänä osana ilmastopoliittisten tavoitteiden toteuttamista. Merellä tuotettavasta uusiutuvasta energiasta arvioidaan tulevan merkittävä osa Euroopan energijärjestelmää vuoteen 2050 mennessä. Geologisista olosuhteista ja merienergian tuotannon kehityksistä johtuen merialueet ovat erilaisia, joten eri teknologiat soveltuvat eri merialueille. Valiokunta korostaa, että merienergian edistämisen tulee olla teknologianeutraalia. Suomelle on tärkeää, että arktinen merituulivoima tunnustetaan EU:ssa kypsäisvaiheessa olevaksi merituulivoimateknologiaksi.

Merituulivoimaa kehitettäessä on tärkeää ottaa huomioon paitsi energiansiirtoyhteydet mereltä maalle ja liityntäpisteet mantereella, muut merelliset elinkeinot, merenkulku ja maanpuolustus, myös luonto-, virkistyskäyttö-, maisema- ja kulttuuriarvot. Suomen merialuesuunnitelmassa on tunnistettu parhaat merituulivoimat-alueet ja otettu huomioon ekologisesti merkittävät vedenalaiset merialueet ja olemassa olevat suojelualueet, jolloin voidaan sovittaa yhteen sekä meriluonnon suojelun että tuulivoimarakentamisen tarpeet.

Suomessa on vasta yksi merituulivoimapuisto Porin Tahkoluodossa, ja merituulivoiman rakentamisen arvioidaan painottuvan vuoden 2030 jälkeiseen aikaan. Vuosittaisen merituulivoimatuotannon kapasiteetiksi on arvioitu noin 15 TWh vuonna 2030, jolloin merituulivoimalla katettaisiin noin 15 prosenttia Suomen sähkönkulutuksesta. Merituulivoimahankkeiden suunnitteluvaihe on luontaisesti pitkä, ja edistämistoimia tarvitaan nopeasti. Maatuulivoimaan verrattuna kysymyksessä ovat vähemmän kypsät teknologiat, joten EU:n julkinen rahoitus on ratkaisevan tärkeää markkinoiden syntymiselle. Valiokunta pitää tärkeänä, että käytettävissä on useita eri rahoitusvälineitä, joilla merienergian tuotantoa voidaan tukea kehityksen vauhdittamiseksi.

Valiokunta toteaa, että pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelma sisältää komission tiedonantoa vastaavat tavoitteet. Hallitusohjelman mukaan tavoitteena on kasvattaa tuulivoiman osuutta Suomen energiatuotannosta, parantaa merituulivoiman rakentamisen edellytyksiä, poistaa tuulivoiman rakentamisen hallinnollisia, kaavoitukseen liittyviä ja muita esteitä sekä alentaa merituulivoimaloiden kiinteistöveroja. Merituulivoimaloiden kiinteistövero on tällä hetkellä maatuulivoimaloihin verrattuna noin kolminkertainen. Valiokunta toteaa, että eduskunta on jo hyväk-

Valiokunnan lausunto YmVL 5/2021 vp

synyt hallituksen esityksen (HE 169/2020 vp — VaVM 28/2020 vp), jonka tavoitteena on saattaa merituulivoimaloiden kiinteistöverotus neutraaliksi maatuulivoimaloiden kanssa ja siten parantaa merituulivoiman rakentamisen edellytyksiä niiden laitosten osalta, joiden rakentaminen on aloitettu 1.1.2021 tai sen jälkeen. Muutos toteutettaisiin vuodelta 2022 toimitettavassa verotuksessa sovellettavaan asetukseen, joka annettaisiin loppuvuonna 2021. Ennen muutoksen toteuttamista on kuitenkin Euroopan komissiosta saatava varmuus siihen, että SEUT-sopimuksen valtiontukisäännöt eivät ole toteuttamisen esteenä.

Valiokunta pitää myös erinomaisena, että tuulivoimarakentamisen edistämistä koskevan, käynnissä olevan VN TEAS -hankkeen aikataulua on nopeutettu ja se pyritään saamaan päätökseen kevään 2021 aikana. Hankkeesta odotetaan hallitusohjelman mukaisesti keinoja merituulivoimahankkeiden kannattavuuden parantamiseksi, hankkeiden sujuvoittamiseksi sekä tuulivoiman ja Puolustusvoimien tarpeiden yhteensovittamiseksi. Valiokunta korostaa tarvetta ottaa suunnittelu- ja lupajärjestelmän sujuvoittamistavoitteet huomioon myös maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistuksen valmistelussa.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Ympäristövaliokunta ilmoittaa,

että se tukee valtioneuvoston toimintalinjaa korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 4.3.2021

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Hannu Hoskonen kesk
varapuheenjohtaja Tiina Elo vihr
jäsen Petri Huru ps
jäsen Emma Kari vihr
jäsen Mai Kivelä vas
jäsen Hanna Kosonen kesk
jäsen Johan Kvarnström sd
jäsen Sheikki Laakso ps
jäsen Niina Malm sd
jäsen Mauri Peltokangas ps
jäsen Saara-Sofia Sirén kok
jäsen Hussein al-Taei sd
jäsen Katja Taimela sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos