

Heikki Vierimaa

23.5.2022

Talousvaliokunta

HE 36/2022 vp Sähköistämisen tuki

Pyydettynä lausuntona hallituksen esitykseen laiksi energaintensiivisen teollisuuden sähköistämistuesta Metsäteollisuus ry toteaa seuraavaa:

- 1) 150 milj. euron vuosittainen tukikatto tulee poistaa hallituksen määrittämän 25 % tukitason säilyttämiseksi. Tukitason tulisi seurata jatkossa keskeisen kilpailijamaan Saksan tasoa eli tuen maksimi-intensiteettiä 75%.*
- 2) Tuen käytön kansallinen rajaaminen EU-vaatimuksia tiukemmin heikentää suomalaisten toimijoiden asemaa eikä välttämättä ohjaa varoja hankkeisiin, joiden vaikutukset ovat energia- ja kustannustehokkuuden osalta suurimmat.*
- 3) EU:n valtiontukisuuntaviivojen täyttämisen osalta valittu malli on perusteltu.*
- 4) Sähköistämisen tuen keston ristiriita IV-päästökaupakauden pituuteen nähden sekä Energiaviraston rooli todennusprosessissa.*

Yleistä:

Sähköistämistuki korvaa aiemman päästökauppakompensaation. Kompensaatiossa on kyse päästökauppajärjestämän sähkön hintaa nostavan vaikutuksen kompensoinnista vientiteollisuudelle, ei vastoin yleistä harhaluuloa hiilidioksidipäästöjen kompensoinnista. Esimerkiksi Saksassa vastaavan järjestelmän nimi on päästökauppakompensaatiota osuvampi eli sähkönhintakompensatio.

Päästökaupan sähkön hintaa nostava vaikutus on seurausta päästökaupan aiheuttamista suorista kustannuksista niille sähköntuottajille, jotka joutuvat kattamaan tuotannosta aiheutuneet hiilidioksidipäästönsä markkinahintaisilla päästöoikeuksilla. Sähköntuottajat siirtävät nämä tuotannosta aiheutuvat hiilidioksidikustannukset puolestaan sähkön hintaan. Tästä aiheutuu puolestaan kustannuksia sähkönkäyttäjille.

Tämän vaikutuksen kompensointia hiilivuodolle alttiille toimialoille *suositellaan* päästökauppadirektiivissä. Järjestelmän käyttöönotosta päätösvalta kuuluu kuitenkin kullekin EU-jäsenmaalle itsenäisesti.

Heikki Vierimaa

23.5.2022

Hiilivuodolle alttiit toimialat kilpailevat globaaleilla markkinoilla, missä niiden kilpailijoilla ei ole vastaavia päästöjen vähentämisestä aiheutuvia kustannuksia.

Suomi ei ole globaaleilla markkinoilla hinnanasettaja millään metsäteollisuustuotesegmentillä. Vaikka metsäteollisuus on Suomessa merkittävä toimija ja työllistäjä, on Suomen metsäteollisuuden globaali markkinaosuus tuotteissa vain joitakin prosenteja. Kilpailijamaita suuremmat tuotantokustannukset heikentävät suomalaisen teollisuuden asemaa ja siten markkinaosuuksia.

Globaali kysyntä täytetään jossakin päin maailmaa valmistetuilla tuotteilla. Johtuen vähäpäästöisestä sähköjärjestelmästä, vähäisestä fossiilisen energian käytöstä ja kestävästä metsien hoidosta, Suomessa valmistetut tuotteet ovat ilmastoystävällisempiä kuin useimpien kilpailijamaiden tuotteet. Suomalainen teollisuustuotanto on siten tästä näkökulmasta ilmastoteko.

EU:n päästökaupan sähkön hintaa nostavaa vaikutusta kompensoidaan useissa Suomen EU-kilpailijamaissa. Saksassa palautetaan noususta sähkönkäyttäjille jo nykyään, ennen nyt esitettävää leikkausta, Suomea suurempi osuus.

Suomen metsäteollisuus on myös EU-vertaillen ilmastollisesti erittäin kestävää. Suomessa uusiutuvien polttoaineiden osuus on 87 %, kun Etelä- ja Keski-Euroopassa vastaava metsäteollisuuden osuus vaihtelee 0 - 60 % välillä (esim. Espanja 33 %, Saksa 27 %, Hollanti 9 % ja Italia 0 % lopun ollessa fossiilisten polttoaineiden käyttöä, esim. Italia 100 %). Metsäteollisuuden ohella myös suomalainen metallinjalostus ja terästuotanto on kansainvälisesti vertaillen erittäin vähäpäästöistä.

Suomalaisen teollisuuden kustannuskilpailukyvyistä huolehtiminen suhteessa kilpailijamaihin on perusteltua siten myös ilmaston kannalta

Sähköistämistuesta huolimatta teollisuuteen kohdistuu sama päästövähennyspaine kuin ilman tukea. Metsäteollisuuden tehtaiden päästöt ovat jo nyt pienet (n. 3 miljoonaa tonnia hiilidioksidia vuodessa) ja tehtaot Suomessa voivat päästä kokonaan irti fossiilisista polttoaineista noin 15 vuodessa.

Tämä edellyttää kuitenkin investointeja, jotka puolestaan edellyttävät kannattavuutta. Ilmastotoimet edellyttävät siis ennen kaikkea suotuisaa investointiympäristöä. Toimia on tarkennettu [Metsäteollisuuden ilmastotiekartassa \(linkki\)](#).

1) 150 milj. euron vuosittainen tukikatto tulee poistaa hallituksen määrittämän 25 % tukitason säilyttämiseksi. Tukitason tulisi seurata jatkossa keskeisen kilpailijamaan Saksan tasoa eli tuen maksimi-intensiteettiä 75%.

Päästökauppadirektiivi suosittelee hiilivuotoa ehkäisevän järjestelmän käyttöönottoa kaikille jäsenmaille.

Heikki Vierimaa

23.5.2022

Sähköistymistä edistävä päästökauppakompensaatio on laajasti käytössä – GER, UK, FRA, NED, BEL, NOR, ESP, POR, SLO, LIT ja GRE. Näissä maissa myös tehtaiden käyttämien fossiilisten polttoaineiden verotus on Suomea huomattavasti kevyempää

Esimerkiksi Saksa palauttaa teollisuudelle päästökaupan tuomista lisäkustannuksista EU:n salliman maksimimäärän eli 75 prosenttia. Nyt lausunnoilla olevan esityksen mukaan Suomi palauttaisi lisäkustannuksista ainoastaan 25 prosenttia aiemman 37,5 prosentin sijaan. Lisäksi asetetaan vuosittainen 150 miljoonan euron budjettikatto, mikä nykyisellä päästöoikeuden hintakehityksellä merkitsee tosiasiallisesti vielä 25 prosenttia huomattavasti alemmaa tuki-intensiteettiä. Nykyisellä noin 80 €/tCO₂ päästöoikeuden hintatasolla todellinen tuki-intensiteetti laskisi jopa 16 %:iin budjettikaton vaikutuksen takia.

Kustannuskilpailukyvyyn ja investointien kannattavuuden turvaamisen vuoksi kompensaation taso tulisi korjata muiden maiden tasolle eli 75 prosenttiin. Tasokorjauksen sijaan hallitus esittää palautuksen leikkaamista entisestään. Tämä kasvattaa entisestään eroa useisiin keskeisiin kilpailijamaihin nähden Suomen haitaksi.

Suomessa on kansainvälisesti vertaillen erittäin vähäpäästöinen sähköjärjestelmä, jonka sähköntuotannosta 85 prosenttia oli vuonna 2020 lähtöisin fossiilittomista lähteistä. Tämän vuoksi Saksan kompensaatiotason seuraaminen kannustaisi siirtymään pois fossiilisista polttoaineista kohti vähäpäästöisen sähkön käyttöä. Tämä on myös tunnistettu teollisuuden sähköveron alentamisen yhteydessä.

Tehtaiden käyttämien fossiilisten polttoaineiden verotus tulee energiaverouudistuksen siirtymäajan jälkeen sen sijaan olemaan Suomessa kansainvälisesti vertaillen yksi EU:n korkeimmista, ellei korkein. Metsäteollisuudelle jo säädetty verouudistus on kustannuksia nostava myös tilanteessa, jossa huomioidaan teollisuuden sähköveron tason alentaminen.

Tätä taustaa vasten on vaikea ymmärtää hallituksen tahtotilaa nostaa teollisuuden sähkönkäytön kustannuksia. Teollisuuden kustannuskilpailukyvyyn turvaamisesta tulisi huolehtia nimenomaan vähäpäästöisen sähkön käytön kustannuksia alentamalla teollisuuden sähköveron alentamisen lisäksi sähköistämistuen 75 prosentin kompensaatiotasolla.

Päästökaupan sähkön hintaa nostava vaikutus näkyy myös Suomeen tuotavassa sähkössä. Vähintään koko 2020-luvun on nähtävissä, että muualla tapahtuva maakaasun, kivi- ja ruskohiilen sekä palavan kiven poltto antaa hintasignaalin myös Suomen sähkönhintaan.

Energiaintensiivisen teollisuuden saama kompensaatio olisi ollut nykymallinkin jatkuessa 150-250 M€/vuosi pienempi kuin päästökaupasta teollisuudelle aiheutuva lisäkustannus sähkön hinnassa.

Teollisuuden käyttämän sähkön korkeampi hinta jää valtion hyödyksi päästökauppatulojen kautta. Arviomme mukaan valtion saamat huutokauppatulot tulevat

Heikki Vierimaa

23.5.2022

ylittämään teollisuuden epäsuorien kustannusten nousua hyvittävän kompensaation useammalla sadalla miljoonalla eurolla vuodessa.

2) Tuen käytön kansallinen rajaaminen EU-vaatimuksia tiukemmin heikentää suomalaisten toimijoiden asemaa eikä välttämättä ohjaa varoja hankkeisiin, joiden vaikutukset ovat energia- ja kustannustehokkuuden osalta suurimmat.

Sähköistämistuen kansallisen lisäehdon mukaisesti 50 % tuesta pitää kohdistaa kehittämistoimiin, jonka avulla toiminnanharjoittaja kehittää tuotantoaan hiilineutraalimmaksi. On tarkoituksen mukaista, että kehittämistoimet määritellään laveasti, jotta tuki ohjautuu parhaisiin hankkeisiin niin yrityksen kuin ilmaston näkökulmasta.

Hallituksen esityksen 14 § mukaan: "Tuen käytön tulee kohdistua toiminnanharjoittajan kehittämistoimista syntyviin kustannuksiin, joihin ei kohdistu valtiontuiksi katsottavia tukia." Pykälän perusteluissa valitettavasti todetaan, että esimerkiksi energiatuen kohdalla tulee huomioida, ettei julkisen tuen sallittu enimmäismäärä ylity. Päästökauppakompensaatioissa on kyse päästökauppajärjestämän sähkön hintaa nostavan vaikutuksen kompensoinnista vientiteollisuudelle. Kansallisen lisäehdon tulkinta siten, että esimerkiksi energiatukea saaneeseen investointiin ei voisi kohdistaa kansallisen lisäehdon mukaisesti sähköistämistukea on perusteeton ja tulisi poistaa.

Muiden jäsenmaiden päästökauppakompensaatiojärjestelmät eivät vaadi tukisumman kohdistamista kehittämistoimiin, jolloin ne voivat käyttää tuen haluamallaan tavalla. Siten on vaikeaa ymmärtää miten kilpailu voisi edes teoriassa vääristyä, jos muissa jäsenmaissa ei kyseistä lisäehtoa ole voimassa. Sen sijaan, suomalaiset toimijat jäävät muita heikompaan asemaan, mikäli kansalliset säädökset heikentävät sähköistämistuen käytön mahdollisuuksia.

Valtioneuvoston asetusluonnoksen 15 § mukaan " Kehittämistoimeen liittyvästä investoinnista, hankinnasta ja uusiutuvan energian hankinnasta toiminnanharjoittajalle aiheutuvien hyväksyttävien kustannusten tulee kohdistua toimintaan laitoksella, jolle on myönnetty sähköistämistukilain mukaista tukea."

Kehittämistoimien rajaaminen niille laitoksille, joille on myönnetty sähköistämistukea heikentää toiminnanharjoittajien mahdollisuuksia tuen käytölle. Tuen käyttö tulisi rajata konsernitasoon, jolloin aidosti parhaimmat investoinnit toteutuisivat toimipaikasta riippumatta.

Hallituksen esityksen 14 § mukaan "Toiminnanharjoittajan tulee toimittaa Energiavirastolle hyväksyttäväksi suunnitelma myönnetyn tuen käytöstä". Olisi tärkeää tuoda esille, että mahdollisesti vuoteen 2028 asti ulottuva suunnitelma ei voi luonteeltaan olla sitova. Yritysten ja toimintojen tilanne elää viidessäkin vuodessa vahvasti, eikä ole mahdollista sitoutua saatikka pörssiyrityksillä edes mahdollista tuoda edes julki kaikkia tuota ajanjaksoa koskevia suunnitelmia.

Heikki Vierimaa

23.5.2022

3) EU:n valtiontukisuuntaviivojen täyttämisen osalta valittu malli on perusteltu.

Päästökaupan valtiontukisuuntaviivojen yhdenmukaisuus esitetään täytettäväksi käyttämällä suuntaviivojen ehtoa b) "pienentävät sähkönkulutuksensa hiilijalanjälkeä siten, että ne kattavat vähintään 30 prosenttia sähkönkulutuksestaan hiilettömistä lähteistä tuotetulla sähköllä".

Valittu ehto on käyttökelpoisen. Hiilettömillä lähteillä tuotetuksi sähköksi esitetään määrittelyä, joka perustellusti kattaa mm. ydinvoiman, vesivoiman, tuulivoiman ja biomassan. Päästökauppadirektiivin mukaan kestävyyskriteerit täyttävän biomassan laskennalliset hiilidioksidipäästöt ovat nolla.

Esityksen mukaan tuen suuntaviivojen mukaisuuden varmistamiseksi edellytettäisiin, että toiminnanharjoittajan tulisi toimittaa tukiviranomaiselle selvitys kuluttamansa sähkön hiilettömistä lähteistä tuotetun sähkön osuudesta. Velvoite koskisi myös pieniä ja keskisuuria tuensaaajia. Suomen sähköjärjestelmän vähäpäästöisyydestä johtuen, ostamalla markkinasähköä toimija ylittää 30 prosentin vaatimuksen. Tämän vuoksi velvoitteen täyttämiseksi tulee riittää esim. osoitus käytetyn markkinasähkön määrästä.

Tuen saamista koskevista ehdoista tulisi edetä EU-tasoisesti, eikä asettaa ilmastoystävällistä suomalaista teollisuutta kilpailijamaita huonompaa asemaan.

4) Sähköistämisen tuen keston ristiriita IV-päästökaupakauden pituuteen nähden sekä Energiaviraston rooli todennusprosessissa.

Päästökaupan valtiontuen suuntaviivojen mukaan tukea on mahdollista soveltaa koko neljännellä päästökaupakaudella, eli vuosina 2021 - 2030. Käsityksemme mukaan useimmat kompensaatiota soveltavat jäsenmaat ovat näin myös tekemässä.

Mitään perusteita Suomen päästökauppakautta lyhyemmälle soveltamiskaudelle ei esitetä.

Suomen tulisi säätää koko päästökauppakautta koskevasta järjestelmästä. Rajaaminen vuoteen 2025 asti aiheuttaa lähinnä epäselvyyttä tulevasta ja siten heikentää järjestelmän vaikuttavuutta.

Investoinnit edellyttävät pitkälle ulottuvaa näkymää ja investointimyönteistä toimintaympäristöä.

Pykälän 5 mukaan "Energiavirasto valvoo tämän lain noudattamista ja vastaa tässä laissa säädettyistä viranomaistehtävistä."

Nykyisellään hakija on voinut käyttää Energiaviraston hyväksymää todentajaa. Tämä mahdollisuus tulisi säilyttää jatkossakin prosessin sujuvoittamiseksi. Kolmannen osapuolen todentajien käyttö tulisi siis edelleen sallia.

Heikki Vierimaa

23.5.2022

Mikäli kuitenkin energiavirasto on ainoa todentaja, eikä kolmansien osapuolien käyttöä mahdollisteta, tulee Energiaviraston resursointi olla selvästi nykyistä paremmalla tasolla.

Parin viime vuoden aikana olemme olleet tilanteessa, jossa Energiaviraston järjestelmien toimimattomuuden vuoksi toiminnanharjoittajat eivät ole voineet hoitaa omia velvoitteitaan ongelmitta.

Nähdäksemme ongelmien ratkaisu edellyttää Energiaviraston järjestelmävaatimusten ja toimivuuden merkittävää parantamista.

Metsäteollisuus ry

Jyrki Peisa
johtaja