



EUROOPAN KOMISSIO

Bryssel, 15.02.2016
C(2016) 976 final

JULKINEN VERSIO

Tämä on komission sisäinen asiakirja, joka annetaan käyttöön vain tiedotustarkoituksessa.

**Asia: Valtiontuki SA.42218 (2015/N) – Suomi
Toimintatuki metsähakevoimaloille**

Arvoisa ulkoministeri,

1. MENETTELY

- (1) Suomi ilmoitti 13. marraskuuta 2015 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 108 artiklan 3 kohdan mukaisesti muutoksista voimassa olevaan metsähakevoimaloiden toimintatukiohjelmaan. Lisätietoja toimitettiin 15. tammikuuta 2016.

2. TUKIOHJELMAN KUVAUS

Ilmoitetun tukiohjelman tausta ja tavoitteet

- (2) Metsähakevoimaloiden toimintatukiohjelma on Suomen voimassa oleva tukiohjelma¹, jolla pyritään lisäämään uusiutuvan energian tuotantoa tarjoamalla kannustimia siirtyä turpeesta biomassan käyttöön polttoaineena.

¹ SA.31204 2011/N – Suomi – Toimintatuki puupolttoainetta käyttäville pienille sähkön ja lämmön yhteistuotantolaitoksille ja metsähakevoimaloille. C (2011) 1950; EUVL C 153, 24.5.2011.

Ulkoministeri Timo Soini
Merikasarmi
PL 176
FIN – 00023 Helsinki

- (3) Uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian osuus energian kokonaisloppukulutuksesta oli Suomessa 28,5 prosenttia vuonna 2005, ja se nousi 36,8 prosenttiin vuonna 2013². Suomelle asetettu EU:n tavoite vuodelle 2020 on 38 prosenttia.
- (4) Ohjelmasta tukea saavat yritykset tuottavat vuosittain noin 3,85 TWh sähköä (tilanne marraskuussa 2013, minkä jälkeen tuotanto ei ole kasvanut). Tavoitteena on lisätä vuotuista sähköntuotantoa vähintään 2–3 TWh vuoteen 2020 mennessä. Suomen mukaan metsähakkeen käytön kasvu on ollut hitaampaa kuin tukiohjelmaa perustettaessa arvioitiin.
- (5) Suomi aikoo muuttaa ohjelmaa, jotta voidaan saavuttaa uusiutuvia energialähteitä koskevan direktiivin³ mukainen tavoite ja kannustaa käyttämään sähköntuotannossa muuta puuta kuin teollista raakapuuta. Ilmoitus koskee kahta muutosta voimassa olevaan tukiohjelmaan:
- (a) Korotetaan ns. metsähakkeen käyttöön tarvittavaa maksukykyä 21 eurosta/MWh 23 euroon/MWh.
- (b) Alennetaan metsähakkeella tuotettavalle sähkölle myönnettävää tukea 40 prosenttia, jos metsähake on valmistettu teollisesta raakapuusta (tukeista tai kuitupuusta), joka on peräisin suurikokoisten puiden hakkuualueelta.

Kansallinen oikeusperusta

- (6) Oikeusperustana pysyy laki uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta (1396/2010), sellaisena kuin se on muutettuna.

Tuensaajat

- (7) Tuensaajat ovat samat kuin metsähakevoimaloita koskevassa voimassa olevassa tukiohjelmassa. Metsähakevoimalat voivat olla teollisia yhteistuotantolaitoksia, kaukolämmön yhteistuotantolaitoksia tai lauhdevoimaloita. Tukikelpoisten voimaloiden vähimmäiskapasiteetiksi on vahvistettu 100 kVA.
- (8) Tukikelpoiset metsähakevoimalat ovat pääasiassa olemassa olevia laitoksia, mutta myös uudet laitokset voivat olla tukikelpoisia, koska toimenpiteen tavoitteena on tarjota kannustin siirtyä käyttämään metsähaketta fossiilisten polttoaineiden (lähinnä turpeen) sijaan. Tällä hetkellä tukiohjelmaan piiriin on hyväksytty 53 metsähakevoimalaa, eikä uusia hakemuksia ole käsittelyssä.

² <http://ec.europa.eu/energy/en/topics/renewable-energy/progress-reports>.

³ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/28/EY, annettu 23 päivänä huhtikuuta 2009, uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä sekä direktiivien 2001/77/EY ja 2003/30/EY muuttamisesta ja myöhemmästä kumoamisesta (EUVL L 140, 5.6.2009, s. 16–62).

- (9) Kaikki nykyiset tuensaajat ovat saaneet vuosina 2011–2013 annetuilla päätöksillä vahvistuksen siitä, että alkuperäisen ohjelman mukaista valtiontukea myönnetään enintään 12 vuotta.
- (10) Suomen viranomaiset ovat vahvistaneet ilmoittavansa erikseen sellaisille sähkön ja lämmön yhteistuotantolaitoksille myönnettävästä tuesta, joiden teho ylittää 250 MW.

Tuen kohdentamisprosessi

- (11) Myöntämismekanismeja ei ole muutettu verrattuna voimassa olevaan ohjelmaan. Tämä tarkoittaa sitä, että tuen määrän laskeminen perustuu tuotetun sähkön määrään, päästöoikeuksien markkinahintaan ja veroihin. Tuensaajat saavat edelleen tukea enintään 12 vuotta toimitettuaan Energiavirastolle hakemuksen ohjelmaan sisällyttämisestä. Hakemus sisältää yksityiskohtaiset tiedot hakijasta, voimalasta ja arvioidusta sähkön tuotannosta.
- (12) Suomen viranomaiset ovat todenneet, että tarjouskilpailumenettely ei sovellu tuen myöntämiseen. Tuen taso tekee ohjelmasta houkuttelevan ainoastaan yhteispolttoa harjoittaville sähkön ja lämmön yhteistuotantolaitoksille, jotka voivat varmistaa lämmitysenergian riittävän kysynnän tietyllä alueella. Tämän vuoksi potentiaalisten laitosten ja uusien tuensaajien lukumäärä jää erittäin pieneksi. Suomen viranomaisten arvioiden mukaan noin 10 uutta laitosta hakee ohjelmasta tukea vuoteen 2020 mennessä. Kaikilla nykyisillä ja mahdollisilla tulevilla tuensajalaitoksilla odotetaan olevan käytössä monipolttoainekattiloita, joissa voidaan käyttää sekä fossiilisia polttoaineita (lähinnä turvetta) että metsähaketta ja muita biomassaan perustuvia polttoaineita.
- (13) Suomi väittää, että on yleisen edun mukaista kannustaa kaikkia laitoksia, joissa se on teknisesti toteutettavissa, siirtymään fossiilisista polttoaineista biomassaan ja lisäämään metsähakkeen käyttöä mahdollisimman paljon. Suomi pitää tukiohjelmaa erittäin kustannustehokkaana, koska valtiontukea myönnetään tuotetusta energiasta enimmilläänkin vain noin 6 euroa/MWh (kun tuki on tuotetusta sähköstä 18 euroa/MWh_e).
- (14) Suomi toimitti tietoja myös muista toimintatukiohjelmistaan, joilla edistetään sähkön tuotantoa uusiutuvista energialähteistä. Suomi täsmensi, että uusiutuvia energialähteitä hyödyntäviä laitoksia koskeva kiinteä toimintatukiohjelma⁴ on jo päättynyt.

⁴ Tukiohjelma hyväksyttiin numerolla SA.32470.

- (15) Lisäksi tuulivoimaan perustuvaa energiatuotantoa koskevassa tukiohjelmassa⁵ on saavutettu 2 500 MVA:n kiintiö. Tämä tarkoittaa sitä, että kiintiöpäättöksen saaneet hankkeet on nyt saatettava päätökseen tietyssä ajassa, jonka jälkeen on aloitettava toiminta. Jos hankkeet epäonnistuvat, niitä ei korvata kiintiössä muilla hankkeilla, ja tuulivoiman kokonaismäärä pienenee tukiohjelmassa.

Tukimuoto ja tuen määrä

- (16) Tukimuoto on sama kuin voimassa olevassa ohjelmassa. Jäljempänä kuvaillaan kahta ohjelmaan tehtyä muutosta. Suomi selittää, että ilmoitetun ohjelman mukaista tukea myönnetään edelleen preemiona. Sitä maksetaan niiden tulojen lisäksi, jotka tuensaajat saavat tuottamansa energian myynnistä markkinoilla.
- (17) Kun otetaan huomioon tukikelpoisten laitosten yhteispolttomahdollisuudet ja tuotantokustannusten vertailu, metsähakevoimaloille myönnettävällä toimintatuella korvataan yksinomaan yhteispolttolaitosten korkeammat polttoainekustannukset niiden käyttäessä metsähaketta fossiilisen polttoaineen (turpeen) sijaan.
- (18) Metsähakkeesta tuotetulle sähkölle maksettavan preemion tarkoitus on kompensoida kilpailevan fossiilisen polttoaineen (turve) ja metsähakkeen hintaeroa. Preemio määritetään ottamalla huomioon metsähakkeen käyttöön tarvittavan maksukyvyyn ja vaihtoehtoisen polttoaineen kustannusten (turpeen markkinahinta, turvevero ja päästöoikeuden kustannukset) erotus. Suomi huomauttaa, että tällainen metsähakevoimaloille myönnetty tuki ei paranna tuensaajan laitoksen kannattavuutta.
- (19) Jos voimalassa käytetään metsähakkeen rinnalla fossiilista polttoainetta (pääasiassa turvetta), tukea myönnetään ainoastaan uusiutuvista energialähteistä tuotetulle sähkölle. Tuensaajien on pidettävä yksityiskohtaista polttoainekirjanpitoa ja perustettava valvontajärjestelmä. Suomi on vahvistanut, että metsähake määritellään uusiutuvaksi energialähteeksi.
- (20) Suomen sähkömarkkinalain (588/2013) mukaan kaikkiin tuensaajiin sovelletaan tavanomaisia tasehallintavelvoitteita ilman poikkeuksia, eikä siirto- ja jakeluverkonhaltijoilla ole ostovelvoitetta. Lisäksi uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta annetun lain mukaan preemiota ei makseta niiltä tunneilta, jolloin sähkön hinta on negatiivinen.

Metsähakkeen käyttöön tarvittavan maksukyvyyn parantaminen

⁵ Tukiohjelma hyväksyttiin numerolla SA.31107. Päätöksellä hyväksyttiin myös tuki biokaasulaitoksille. Biokaasulaitoksissa tukiohjelman mukaista enimmäiskapasiteettia ei ole vielä saavutettu.

- (21) Suomi katsoo, että voimassa olevalla tukiohjelmalla on onnistuttu tekemään metsähakkeen käytöstä taloudellisesti yhtä houkuttelevaa kuin fossiilisen polttoaineen (turve) käytöstä. Suomi kuitenkin väittää, että metsähakkeen käyttöön tarvittavan maksukyvyn tarkistaminen 23 euroon/MWh nykyisestä 21 eurosta/MWh on tarpeen sen varmistamiseksi, että metsähakevoimalat jatkavat metsähakkeen käyttöä sähkön tuotannossa ja lisäävät sitä.
- (22) Tämä metsähakkeen käyttöön tarvittavan maksukyvyn parantaminen perustuu Suomen viranomaisten tilaaman tukiohjelmasta laaditun raportin⁶ tuloksiin. Raportissa todetaan muun muassa seuraavaa:
- (a) Tukiohjelman piiriin kuuluva arvioitu vuosituotanto ei ole kasvanut marraskuusta 2013. Sen sijaan voimassa olevassa ohjelmassa metsähakkeen käytön ennakoitiin kasvavan tasaisesti vuosittain. Suomen viranomaisten mukaan tällainen kasvu on tarpeen, jotta voidaan vahvistaa metsähakkeen toimitusketjua ja varmistaa, että metsähakkeen käytössä saavutetaan vuodeksi 2020 asetettu tavoite. Tarvitaan vahvempia kannustimia, minkä lisäksi kyky maksaa metsähakkeesta on liian alhainen alkuperäisessä ohjelmassa.
- (b) Kun voimassa oleva ohjelma perustettiin vuonna 2010, Suomi katsoi tarpeelliseksi perustaa täydentävän tukiohjelman, joka koskee pieniläpimittaisista rungoista saatavaa nuoren puuston haketta. Tavoitteena oli saavuttaa metsähakkeen käytölle asetettu 25 TWh:n tavoite vuoteen 2020 mennessä. Tämä tukiohjelma, jolla oli tarkoitus saavuttaa 3 TWh:n tuotanto, ei kuitenkaan ole tullut voimaan. Tämän vuoksi Suomi katsoo, että metsähakevoimaloille asetettu tavoite pitäisi nostaa 22 TWh:sta lähemmäksi 25 TWh:ta, jotta voidaan kuroa umpeen erotus, joka oli tarkoitus kattaa aiemmin suunnitellulla täydentävällä tukiohjelmalla.
- (c) Suomi aikoo tehdä tukiohjelmaan myös toisen mukautuksen (ks. johdanto-osan (23) kappale ja sitä seuraavat kappaleet), jolla pyritään saamaan sähköntuottajat siirtymään raakapuun käytöstä läpimitaltaan pienempiin runkoihin. Läpimitaltaan pienemmistä rungoista valmistettavan metsähakkeen tuotantokustannukset, erityisesti hakettamisen ja varastoinnin kustannukset, ovat suuremmat kuin tuotettaessa metsähaketta raakapuusta.

Alennettu tuki tietäntyyppiselle metsähakkeelle

- (23) Metsien biomassan käyttö on lisääntynyt Suomessa energiasektorilla sekä sellu- ja paperialalla. Tämän seurauksena metsästä saatavan raaka-aineen kysyntä

⁶ Pöyry Management Consulting Oy:n raportti (X274212, 4. kesäkuuta 2015) metsähaketta käyttäville voimaloille myönnettävän toimintatuen tarkistamisesta (Metsähakkeen syöttötariffijärjestelmän loppuraportti).

kasvaa. Arvioiden mukaan kysynnän voimakas kasvu alkaa vuoden 2016 loppupuolella. Tällaista kehitystä ei osattu ennakoida, kun tukiohjelmaa suunniteltiin vuonna 2010.

- (24) Jotta voidaan kannustaa muiden puutyyppeiden kuin teollisen raakapuun käyttöön sähkön tuotannossa, tuen tasoa alennetaan 40 prosenttia tuotettaessa sähköä metsähakkeella, joka on valmistettu suurikokoisten puiden hakkuualueilta hankitusta teollisesta raakapuusta. Energia-alan yritykset eivät tämän vuoksi pystyisi maksamaan teollisesta raakapuusta yhtä paljon kuin sellu- ja paperiteollisuuden yritykset ja muut puunjalostusteollisuuden yritykset.
- (25) Ohjelmaan tehtävän tarkistuksen myötä metsähakkeella tuotettavalle sähkölle myönnettävää tukea alennetaan 40 prosenttia, jos metsähake on valmistettu teollisesta raakapuusta (tukeista tai kuitupuusta), joka on peräisin suurikokoisten puiden hakkuualueelta. Suurikokoisten puiden hakkuualue on alue, jolla on tehty uudistushakkuita. Suurikokoisten puiden hakkuualueella on tehty myös välihakkuita. Tämän jälkeen jäljellä olevien puiden katsotaan kuuluvan vähintään kehitysluokkaan 03⁷. Käytännössä tässä kehitysluokassa kasvavien puiden läpimitta on hakkuiden jälkeen 1,3 metrin korkeudella yli 16 cm.
- (26) Täysimääräistä tukea on edelleen tarkoitus myöntää sellaisella metsähakkeella tuotetulle sähkölle, joka on valmistettu suoraan metsästä tulevasta raakapuusta. Lisäksi edellytetään, että metsähaketta ei valmisteta suurikokoisten puiden hakkuualueilta hankitusta teollisesta raakapuusta. Näin ollen täysimääräistä syöttötariffia on tarkoitus maksaa edelleen sellaisella metsähakkeella tuotetulle sähkölle, joka on valmistettu hakkuujätteestä, kannoista, juurista, runkopuun osista, joita ei heikon laadun tai muiden syiden takia kelpuuteta teolliseksi raakapuuksi, ja kaikesta raakapuusta, joka saadaan suoraan pienikokoisten puiden hakkuualueilta.

Muut näkökohdat (muuttumaton)

- (27) Ohjelman kaikki muut osat säilyvät ennallaan. Erityisesti voidaan panna merkille seuraavat seikat:
- (a) Kyky maksaa metsähakkeesta on edelleen yhtä suuri kuin turpeen markkinahinta + turpeen verorasitus + päästöoikeuksista aiheutuvat kustannukset.
- (b) Toimintatuen enimmäismäärä on edelleen 18 euroa/MWh.

⁷ Tapio Oy: Metsänhoidon suositukset (http://tapio.fi/wp-content/uploads/2015/06/Metsanhoidon_suosituksiset_ver3_netto_1709141.pdf), s. 157.

- (c) Turveveron huomioon otettava vähimmäismäärä on edelleen 1,9 euroa/MWh.
- (d) Päästöoikeuden hinnan alaraja on edelleen 10 euroa/tonni. Esimerkiksi toimintatukea laskettaessa hinnan katsotaan olevan 10 euroa/tonni, vaikka todellinen hinta olisi alempi.
- (e) Turpeen ja metsähakkeen hintojen kehitystä seurataan vuosittain. Tuen laskentakaavaa mukautetaan tarvittaessa, jotta voidaan varmistaa, että maksukyky ei ylitä 23:a euroa/MWh, ja vältetään ylisuuret korvaukset.
- (f) Tukea myönnetään ainoastaan valtiontuesta ympäristönsuojelulle ja energia-alalle annettujen suuntaviivojen, jäljempänä 'suuntaviivat', 19 kohdan 5 alakohdassa esitetyn määritelmän mukaisille uusiutuville energialähteille.

Tuen kesto, talousarvio ja rahoitus

- (28) Tuen kesto on sama kuin komission asiassa SA.31204 (2011/N) antamassa päätöksessä. Tukiohjelman mukaiset maksut rahoitetaan yleisestä talousarviosta.
- (29) Suomen viranomaisten mukaan tuen tasoa määritettäessä otetaan huomioon kyky maksaa metsähakkeesta, turpeen hinta, turveverot ja päästöoikeuden hinta. Päästöoikeuden hinnan kehitys on poikennut huomattavasti aiemmasta arviosta. Lisäksi turvevero on vaihdellut välillä 1,9–4,9 euroa/MWh. Taulukossa 1 esitetään metsähakevoimaloita koskeva tämänhetkinen alustava talousarvio ottaen huomioon mukautusten vaikutus sekä metsähakkeen käytön kasvu vuoteen 2020 mennessä.

Taulukko 1: Metsähakkeen käyttöä koskevan tukiohjelman alustava vuotuinen talousarvio (Lähde: Suomen viranomaiset)

Vuosi	Milj. euroa
2015	71,4
2016	56,6–86,4
2017	60,2–91,8
2018	59,9–91,4
2019	63,2–96,4
2020	66,6–101,5

- (30) Talousarvion odotetaan supistuvan huomattavasti vuoden 2020 jälkeen, koska päästöoikeuden hinnan odotetaan nousevan selvästi yli 10 euroon/MWh ja suurin osa tuensaajista (jotka jo osallistuvat ohjelmaan) ei enää voi saada tukea vuosien 2023–2025 jälkeen.

3. ARVIOINTI

Valtiontuen olemassaolo

- (31) SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa määrätään, että ”jäsenvaltion myöntämä tuki valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu yhteismarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan”.
- (32) Metsähaketta polttoaineena käyttäville sähkögeneraattoreille tukiohjelmasta myönnettävä tuki rahoitetaan valtion talousarviosta eli valtion määräysvallassa olevista varoista. Tuensaajat saavat etua suorina avustuksina, jotka myönnetään sähköntuotantoa varten. Tällainen tuki ei yleensä olisi saatavilla markkinaehtoin. Ilmoitettu toimenpide suosii energiantuotantoa ainoastaan tuesta hyötyvissä voimaloissa ja on näin ollen valikoiva. Sähköllä käydään laajasti kauppaa Euroopan talousalueella, ja sen vuoksi ilmoitettu toimenpide todennäköisesti vääristää sähkömarkkinoilla käytävää kilpailua ja vaikuttaa kauppaan kaikkialla Euroopan talousalueella. Tästä syystä ilmoitettu toimenpide on SEUT-sopimuksen 107 artiklassa tarkoitettua valtiontukea.

Tuen sääntöjenmukaisuus

- (33) Voimassa olevan tukiohjelman muutokset eivät ole vielä tulleet voimaan. Suomi on siis noudattanut SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua täytäntöönpanokieltoa.

Tuen soveltuvuus sisämarkkinoille

- (34) Komissio on arvioinut ilmoitetun tukiohjelman soveltuvuutta sisämarkkinoille 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan perusteella. Ilmoitetun tukiohjelman tavoitteena on edistää sähkön tuottamista uusiutuvista energialähteistä. Näin ollen ilmoitettu tukiohjelma kuuluu valtiontuesta ympäristönsuojelulle ja energia-alalle vuosiksi 2014–2020 annettujen suuntaviivojen⁸ soveltamisalaan.
- (35) Komissio on tämän vuoksi arvioinut ilmoitetun toimenpiteen käyttäen perusteina suuntaviivojen 3.2 jaksoon sisältyviä sisämarkkinoille soveltuvuutta koskevia yleisiä säännöksiä sekä 3.3 jaksoon sisältyviä uusiutuvista energialähteistä peräisin olevalle sähkölle myönnettävää toimintatukea koskevia erityisiä soveltuvuuskeriteereitä.

Yhteisen edun mukainen tavoite

- (36) Ilmoitetun tukitoimenpiteen tavoitteena on auttaa Suomea saavuttamaan osana

⁸ Suuntaviivat valtiontuesta ympäristönsuojelulle ja energia-alalle vuosina 2014–2020 (EUVL C 200, 28.6.2014, s. 1).

Eurooppa 2020 -strategiaa asetetut uusiutuvaa energiaa koskevat tavoitteet sekä Suomen kotimaiset pidemmän aikavälin tavoitteet, joilla pyritään lisäämään uusiutuvista energialähteistä tuotetun energian osuutta.

- (37) Komissio katsoo, että ilmoitetun tukiohjelman tavoitteena on yhteisen edun mukainen tavoite SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisesti.

Valtiontuen tarve ja välineen asianmukaisuus

- (38) Kuten suuntaviivojen 115 kohdassa todetaan, komissio olettaa, että jäljellä on vielä markkinoiden toimintapuute, joka voidaan korjata uusiutuvaan energiaan tehtäviä investointeja kannustavalla valtiontuella.
- (39) Suomi on selittänyt, että ilman tukea se ei saavuta Eurooppa 2020 -strategian mukaista tavoitettaan tuottaa vähintään 38 prosenttia energiasta uusiutuvista lähteistä. Lisäksi Suomi on todennut, että metsähakkeen osuus tavoitteesta on tasaantunut ja lisärahoitus on tarpeen, kun otetaan huomioon päästökauppajärjestelmän alhaiset hinnat ja muut tekijät, jotka tekevät polttoaineen vaihdosta vähemmän houkuttelevaa.
- (40) Komissio toteaa suuntaviivojen 107 kohdassa, että ”tietyin edellytyksin valtiontuki voi olla tarkoituksenmukainen väline, jolla tuetaan unionin tavoitteiden ja vastaavien kansallisten tavoitteiden saavuttamista”. Suuntaviivojen 116 kohdassa todetaan seuraavaa: ”jotta jäsenvaltiot voisivat saavuttaa tavoitteensa EU 2020 -strategian tavoitteiden mukaisesti, komissio olettaa tuen olevan tarkoituksenmukaista, jos kaikki muut edellytykset täyttyvät”.
- (41) Näin ollen komissio katsoo, että tuki on välttämätön ja että se on asianmukainen väline yhteisen edun mukaisen tavoitteen saavuttamiseksi.

Kannustava vaikutus

- (42) Kannustavasta vaikutuksesta on suuntaviivojen 49 kohdan mukaisesti kyse, jos tuki saa tuensaajan muuttamaan toimintatapaansa yhteisen edun mukaisen tavoitteen saavuttamiseksi, eikä tuensaaja tekisi sitä ilman tukea.
- (43) Komissio toteaa, että koska fossiilisten polttoaineiden ja metsähakkeen polttoainekustannukset ovat erilaiset, ilman tukea tuottajat eivät vaihtaisi ympäristöystävällisempiin uusiutuviin polttoaineisiin, koska ilman tukea polttoaineen vaihto ei olisi taloudellisesti kannattavaa.
- (44) Suomi on vahvistanut suuntaviivojen 50 kohdan mukaisesti, että jokaisen hakijan

on toimitettava seuraavat tiedot, ennen kuin se hyväksytään tukiohjelman piiriin: tiedot sähkön tuottajasta ja voimalahankkeesta, suunnitelma tukikelpoisen sähköntuotannon seurantaan varten sekä kolmannen osapuolen vahvistus siitä, että voimalan sijaintia, verkkoyhteyttä ja enimmäiskapasiteettia koskevat edellytykset täyttyvät.

- (45) Tämän vuoksi komissio katsoo, että ilmoitetulla toimenpiteellä on kannustava vaikutus.

Oikeasuhteisuus

- (46) Suuntaviivojen 69 kohdan mukaan ympäristötuki katsotaan oikeasuhteiseksi, jos tuen määrä tuensaajaa kohti on rajattu vähimmäismäärään, joka on tarpeen, jotta voidaan saavuttaa asetettu ympäristönsuojelutavoite.
- (47) Tuensaajille maksettava tuki on preemio, joka vahvistetaan ottaen huomioon fossiilisten polttoaineiden kokonaiskustannukset (maksukyky) ja vaihtoehtoisen uusiutuvan polttoaineen (suurempi) kustannus (tarvittava maksukyky). Komissio on hyväksynyt tämän menetelmän päätöksessään SA.31204 (2011/N).
- (48) Preemio maksetaan markkinahinnan lisäksi. Lisäksi Suomi on vahvistanut, että edunsaajiin sovelletaan tavanomaisia tasehallintavelvoitteita eikä tukea makseta niiltä tunneilta, jolloin sähkön hinta on negatiivinen. Näin ollen toimenpide on suuntaviivojen 124 kohdan mukainen.
- (49) Suuntaviivojen 126 kohdassa edellytetään, että tammikuun 1. päivästä 2017 tuki on periaatteessa myönnettävä tarjouskilpailumenettelyssä selkein, läpinäkyvin ja syrjimättömin perustein.
- (50) Komissio toteaa, että tukiohjelmasta koskevia hakemuksia ei ole tällä hetkellä käsittelyssä ja että tuensaajiksi hyväksyttäviä uusia laitoksia odotetaan olevan tulevina vuosina hyvin vähän eli korkeintaan 10 laitosta vuosina 2016–2020. Määrä vähentyy todennäköisesti entisestään vuoden 2017 jälkeen. Tuki kiinnostaa ainoastaan yhteispolttolaitoksia, joilla on riittävästi lämmön kysyntää.
- (51) Tässä yhteydessä komissio toteaa, että se on hyväksynyt kaikki muut uusiutuvaa energiaa koskevat Suomen toimintatukijärjestelmät, ja ne ovat edelleen voimassa. Lisäksi yksi tukijärjestelmä on jo lakkautettu, ja tuulivoiman tuotantoa koskeva tukiohjelma on saavuttanut suurimman mahdollisen kiintiön (kiintiöön kuuluvia hankkeita ei voida korvata muilla hankkeilla).
- (52) Tuki ei myöskään kata investointikustannuksia, vaan se on rajattu niiden laitosten ylimääräisiin polttoainekustannuksiin, jotka voivat käyttää sekä uusiutuvaa että

fossiilista polttoainetta. Laitoksella olisi tämän vuoksi aina mahdollisuus käyttää halvempaa fossiilista polttoainetta kalliimman uusiutuvan polttoaineen sijaan. Tämä vastaa biomassavoimaloille poistojen jälkeen myönnettyä tukea, minkä vuoksi Suomi ei erottele voimaloita sen mukaan, onko niistä tehty poistot.

- (53) Komissio hyväksyy sen, että tarjouskilpailumenettelyä ei toteuteta, kun otetaan huomioon, että muut toimintatukiohjelmat eivät jätä paljon liikkumavaraa uusille tuensaajille ja että ne on hyväksytyt jo vuoden 2008 ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen mukaisesti.
- (54) Muutoksella ei jatketa tukiohjelman kestoja voimassa olevaa hyväksyttyä tukiohjelmaa (SA. 31204) pidemmäksi ajaksi. Ennen voimassaolon päättymistä ei myöskään ole suunnitteilla muita uusia uusiutuvaa energiaa koskevia toimintatukia. Suomi harkitsee mahdollisia vuoden 2020 jälkeisiä tukitoimia ja ottaa huomioon kaikki toimenpiteet, joilla edistetään uusiutuvien energialähteiden käyttöä.
- (55) Suuntaviivojen 128 kohdan mukaisesti ilman tarjouskilpailumenettelyä sovelletaan uusiutuvista energialähteistä peräisin olevalle muulle energialle kuin sähkölle myönnettävää toimintatukea koskevia suuntaviivojen 131 kohdassa vahvistettuja edellytyksiä, jotta voidaan arvioida toimenpiteen oikeasuhteisuutta.
- (56) Komissio toteaa, että tuki ei ylitä uusiutuvan energian tuotantokustannusten ja markkinahinnan erotusta, ei myöskään ennen laitoksesta tehtäviä poistoja. Käsiteltävänä olevassa asiassa Suomi ei pyri korvaamaan kaikkia tuotantokustannuksia, vaan ainoastaan sen osan polttoainekustannuksista, joka rajoittuu uusiutuvasta ja fossiilisesta polttoaineesta aiheutuvien kustannusten väliseen erotukseen (tuotantoyksikköä kohti). Suuntaviivojen 131 kohdan alakohdan mukaisessa arvioinnissa lasketaan näin ollen uusiutuvan energialähteen ja fossiilisen polttoaineen käytöstä aiheutuvien tuotantokustannusten erotus.
- (57) Suomen toimittamat laskelmat osoittavat, että uusiutuvan polttoaineen käytön tuotantokustannukset ovat 23 euroa/MWh (tarvittava maksukyky). Tuki ei ylitä näiden kustannusten ja fossiilisten polttoaineiden käytöstä (maksukyky) aiheutuvien kustannusten erotusta.
- (58) Suomi ei ole ilmoittanut pääoman tuottoprosenttia. Suomi on vahvistanut, että markkinaparametreja seurataan vuosittain, ja tarvittaessa tukea mukautetaan.
- (59) Suomi myöntää tukea kaikille laitoksille riippumatta siitä, onko niistä tehty poistot. Tämän vuoksi suoritetaan lisäarviointi.

- (60) Suuntaviivojen 134 kohdassa määrätään, että tiettyjen kumulatiivisten edellytysten täytyessä biomassan toimintatuki voi soveltua sisämarkkinoille, vaikka se myönnetään laitoksesta tehtyjen poistojen jälkeen, jos jäsenvaltio osoittaa, että fossiilisten polttoaineiden käyttäminen tuotantopanoksena on taloudellisesti edullisempaa kuin biomassan käyttö.
- (61) Komissio katsoo, että suuntaviivojen 134 kohdassa esitetyt edellytykset täyttyvät, koska
- (a) tuet maksetaan vain energian tuottamiseen uusiutuvista energialähteistä, kuten Suomi on vahvistanut;
 - (b) toimenpide on suunniteltu sellaiseksi, että se korvaa tuensaajalle biomassasta ja vaihtoehtoisesta fossiilisesta polttoaineesta aiheutuvien toimintakustannusten välisen eron. Suomi on vahvistanut, että tuki kattaa ainoastaan fossiilisten polttoaineiden ja kalliimman biomassan käytöstä aiheutuneiden kustannusten erotuksen;
 - (c) Suomen esittämät yksityiskohtaiset laskelmat osoittavat, että ilman tukea tuotantolaitoksessa siirryttäisiin biomassan käytöstä fossiilisten polttoaineiden käyttöön; ja
 - (d) käytössä on seurantamekanismi, jolla tarkkaillaan vuosittain fossiilisten polttoaineiden ja biomassan käytöstä aiheutuvien kustannusten kehitystä.
- (62) Lisäksi Suomi sitoutuu seuraamaan vuosittain markkinaparametreja, ja jos niiden muuttumisen vuoksi kyky maksaa metsähakkeesta ylittää 23 euroa/MWh, Suomi on sitoutunut alentamaan tuen määrää ylikorvausten välttämiseksi.
- (63) Edellä todetun perusteella komissio katsoo, että ilmoitetun toimenpiteen mukaisesti myönnetty tuki on oikeasuhteista.

Kasautuminen

- (64) Suomi on vahvistanut, että metsähakevoimaloille ei myönnetä lisätukea samojen tukikelpoisten kustannusten eli tukikelpoisten laitosten nousseiden polttoainekustannusten kattamiseen. Tämän vuoksi komissio katsoo, että suuntaviivojen 3.2.5.2 kohdassa asetetut edellytykset täyttyvät.

Kilpailun vääristyminen ja tasapainotesti

- (65) Jotta jäsenvaltiot voisivat saavuttaa tavoitteensa EU 2020 -strategian tavoitteiden mukaisesti, komissio olettaa suuntaviivojen 116 kohdan mukaisesti tuen kilpailua vääristävien vaikutusten olevan rajoitettuja, jos kaikki muut edellytykset täyttyvät. Tämän vuoksi komissio katsoo, että toimenpiteellä ei ole kohtuuttomia

kilpailua ja kauppaa vääristäviä vaikutuksia, joten kokonaisvaikutus on myönteinen.

Läpinäkyvyys

- (66) Suuntaviivojen 104 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava myönnetyn tuen läpinäkyvyys julkaisemalla tietyt tiedot internetissä kattavalla valtiontukisivustolla. Suomi vahvistaa täyttävänsä kaikissa valtiontukisäännöissä asetetut läpinäkyvyysvaatimukset käyttämällä komission kehittämää läpinäkyvyysmoduulia (Transparency Module). Komissio katsoo tämän ehdon täyttyvän.

Päätelmä toimenpiteen soveltuvuudesta sisämarkkinoille

- (67) Edellä esitetyn arvion perusteella komissio katsoo, että ilmoitettu tukiohjelma täyttää valtiontuesta ympäristönsuojelulle ja energia-alalle annetuissa suuntaviivoissa asetetut edellytykset.

4. PÄÄTELMÄ

- (68) Komissio katsoo, että toimintatukiohjelman puitteissa myönnetty valtiontuki metsähakevoimaloille soveltuu sisämarkkinoille SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla
- (69) Jos tämä kirje sisältää luottamuksellisia tietoja, joita ei saa julkistaa, tästä on ilmoitettava komissiolle viidentoista työpäivän kuluessa kirjeen vastaanottamisesta. Jos komissio ei saa perusteltua pyyntöä määräajassa, se katsoo saaneensa suostumuksen kirjeen julkistamiseen kokonaisuudessaan kolmansille osapuolille ja sen julkaisemiseen todistusvoimaisella kielellä osoitteessa <http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm>.

Pyyntö on lähetettävä seuraavaan osoitteeseen:

European Commission
Directorate-General for Competition
State Aid Registry
B-1049 BRUSSELS
Faksi: (+32-2) 296 12 42
Stateaidgreffe@ec.europa.eu

Kunnioittavasti
Komission puolesta

Margrethe VESTAGER

Komission jäsen

OIKEAKSI TODISTETTU JÄLJENNÖS
Pääsihteerin puolesta

Jordi AYET PUIGARNAU
kirjaamon johtaja
EUROOPAN KOMISSIO