

EKONOMIUTSKOTTETS BETÄNKANDE 33/2014 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om villkoren för deltagande i kostnaderna för produktionsstödet för el som produceras vid vissa vindkraftverk som byggs i landskapet Åland

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 2 december 2014 regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om villkoren för deltagande i kostnaderna för produktionsstödet för el som produceras vid vissa vindkraftverk som byggs i landskapet Åland (RP 274/2014 rd) till ekonomiutskottet för beredning.

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet lämnat utlåtande i ärendet. Utlåtandet (GrUU 72/2014 rd) återges efter betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Anja Liukko, arbets- och näringsministeriet
- ledande expert Kari Lavaste, Energimyndigheten
- minister Veronica Thörnroos och Europarättschef Michaela Slotte, Ålands landskapsregering
- vice verkställande direktör Juha Kekkonen, Fingrid Abp
- verksamhetsledare Anni Mikkonen, Finska vindkraftföreningen rf
- ordförande Kalevi Nikula, Tuulivoima-kansalaisyhdistys ry.

Dessutom har skriftliga yttranden lämnats av

- justitieministeriet
- statens revisionsverk
- Suomen ElFi Oy
- Finsk Energiindustri rf.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås en lag om villkoren för deltagande i kostnaderna för produktionsstödet för el som produceras vid vissa vindkraftverk som byggs i landskapet Åland.

Med stöd av lagen ska det vara möjligt att med statsmedel delta i kostnaderna för det produktionsstöd som betalas för el som produceras vid

de vindkraftverk som nämns i bilagan, om de i lagen föreskrivna villkoren uppfylls. Villkoren gäller landskapets åtgärder och planer för främjande av förnybar energi i landskapet, regleringen om främjande av vindkraften i landskapet, landskapets finansieringsandel, tidpunkten då vindkraftverken ska tas i kommersiell drift, för-

enligheten med EU:s regler om statligt stöd, statens revisionsverks behörighet samt arbets- och näringsministeriets uppgifter och rätt att få upplysningar.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft vid en tidpunkt som bestäms genom förordning av statsrådet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Ekonomiutskottet tillstyrker lagförslaget, men med smärre ändringar.

Propositionens utgångspunkter

I denna proposition föreslås det att det stiftas en lag om villkoren för statens deltagande i kostnaderna för produktionsstödet för el som produceras vid de i bilagan till lagförslaget nämnda vindkraftverk som byggs i landskapet Åland. Ekonomiutskottet preciserar att termen vindkraftverk, som används i lagförslaget (1 och 4 § samt bilagan), till sitt innehåll motsvarar definitionen i 5 § i lagen om stöd till produktion av el från förnybara energikällor (1396/2010). Enligt paragrafen är vindkraftverk kraftverk där el produceras med vindturbiner ur rörelseenergin i strömmande luftmassa i en eller flera generatorer som är kopplade till samma mätare hos nätnnehavaren.

Propositionen skapar ett arrangemang av nytt slag där man för rikets del på lagnivå fastställer de villkor under vilka staten kan delta i kostnaderna för produktionsstödet som baserar sig på landskapslag för vindkraftverk på Åland. Bakgrunden till propositionen är riksdagsbehandlingen 2010. När man då behandlade den nu gällande lagen om stöd till produktion av el från förnybara energikällor (RP 152/2010 rd — EkUB 30/2010 rd; GrUU 37/2010 rd) ansåg grundlagsutskottet i sitt utlåtande till ekonomiutskottet det vara motiverat att landskapet Åland faller utanför lagens tillämpningsområde. Grundlagsutskottet ansåg dock att riket och landskapet tillsammans kan komma överens om att skapa ett system enligt vilket staten även betalar produktionsstöd till kraftverk på Åland. Ekonomiutskottet ansåg i sin tur att det är av

största vikt att riket och landskapet så snabbt som möjligt kommer överens om storleken på landskapets åtagande som har samband med EU-lagstiftningen om ökad användning av energi från förnybara energikällor (det så kallade RES-direktivet¹). Den aktuella propositionen bygger på de här ställningstagandena.

Självstyrelselagen för Åland (1144/1991) bestämmer å sin sida gränserna för bestämmelser som intas i rikslag. I enlighet med självstyrelselagen hör energipolitik till landskapets lagstiftningsbehörighet. Av det följer att landskapet inom energipolitiken har förvaltningsmakt och samtidigt också ansvar för de kostnader som bestämmelserna ger upphov till. Landskapet har därmed exklusiv behörighet att inom ramen för EU:s regler om statligt stöd föranstalta om produktionsstödet för vindkraft på det sätt det önskar, och landskapet har också ansvar för de kostnader som uppstår. Enligt självstyrelselagen (59 b § 1 mom.) ansvarar landskapet inom de områden som hör till dess behörighet för verkställigheten av EU-ärenden och för förpliktelser i EU-lagstiftningen samt kostnaderna för detta. Landskapet har därmed till sin del ansvar också för verkställigheten av de förpliktelser som följer av RES-direktivet.

Grundlagsutskottet anser i sitt utlåtande att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning. I den del av utlåtandet som inte gäller konstitutionell bedömning lyfter utskottet fram sättet att precisera de projekt som ska få stöd samt Statens revisionsverks och Energimyndig-

¹ 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

hetens befogenheter. Dessa frågor tas upp separat i det följande.

Propositionens huvudsakliga innehåll

Regleringen av stödordningen för främjande av vindkraft hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. I 4 § i lagförslaget anges de villkor som ska uppfyllas innan staten kan delta i kostnaderna för landskapets stödordning. Villkoren hänför sig till landskapets skyldigheter att öka andelen förnybar energi på det sätt som förutsätts av EU (1 punkten); innehållet i landskapslagen som landskapet ansvarar för (2 punkten); landskapets minsta finansieringsandel (3 punkten); tidpunkten för ibruktagandet av vindkraftverken (4 punkten); förenligheten av statsstödet enligt landskapslagen med EU-regleringen (5 punkten); att säkerställa att statens revisionsverk har tillräckliga tillsynsbefogenheter (6 punkten) och arbets- och näringsministeriets rätt att få upplysningar (7 punkten). Statens andel beviljas enligt prövning och beslut om det fattas i samband med budget- och ramprocessen. Statsunderstödet som beviljas av staten utbetalas direkt till den elproducent som godkänts för stödet (5 §).

Ekonomiutskottet understryker att det enligt 4 § 2 mom. a—c underpunkterna bör säkerställas att staten inte kan delta i kostnaderna för produktionsstödet för el om landskapets stödordning avviker från ovan nämnda kriterier som motsvarar det centrala innehållet i tariffsystemet för inmatningspris i riket. Stödnivån som staten kan stöda kan med beaktande av bestämmelsen i 2 punkten i paragrafen högst uppgå till samma nivå som i tariffsystemet för inmatningspris i riket.

Ekonomiutskottet konstaterar att det utöver villkoren i 4 § är skäl att säkerställa att statens budgetfinansiering inte kan avsättas till kostnader för produktionsstödet om man inte i landskapslag har intagit tillräckliga och ändamålsenliga bestämmelser om avbrytande av utbetalning, återbetalning och återkrav av stödet samt tillsyn också i sådana situationer där stödet betalas till elproducenten direkt ur statsbudgeten. Med avseende på tariffsystemet för inmatnings-

pris i riket ingår i det här sammanhanget viktiga bestämmelser i lagen om stöd till produktion av el från förnybara energikällor (1396/2010), statssunderstödslagen (688/2001) och lagen om tillämpning av vissa av Europeiska gemenskapernas bestämmelser om statligt stöd (300/2001). Med stöd av det som sagts ovan föreslår utskottet att det inledande stycket i 4 § 2 punkten i lagförslaget preciseras och en ny underpunkt d införs enligt vilken statens deltagande i kostnaderna för produktionsstödet för el inom landskapets stödordning dessutom förutsätter att man i landskapslag har intagit tillräckliga och ändamålsenliga bestämmelser om avbrytande av utbetalning, återbetalning och återkrav av stödet samt tillsyn.

I samband med den fortsatta beredningen kan det finnas behov att separat komma överens om arrangemang som gäller tillämpning av landskapslagen. Om man i landskapslagen till exempel skulle ge Energimyndigheten befogenheter som gäller förvaltningen av systemet ska man vid den här typen av överföring av uppgifter som landskapet ansvarar för, komma överens om det i en överenskommelseförordning. Samtidigt ska man också komma överens om ersättning av kostnaderna för de förvaltningsuppgifter som överförs till myndigheten.

I sitt utlåtande uppmärksammar grundlagsutskottet statens revisionsverks behörighet att granska de företag i landskapet som får produktionsstöd som staten deltar i kostnaderna för (4 § 6 punkten). Grundlagsutskottet anser att det inte finns hinder för statens revisionsverks behörighet, och det har inte heller kommit fram hinder i samband med behandlingen i ekonomiutskottet. På samma sätt som de övriga villkoren i 4 § ska också statens revisionsverks befogenheter vara säkerställda innan statens deltagande i betalning av stödet kan övervägas.

Statens möjlighet att delta i kostnaderna för produktionsstödet för el begränsas i 1 § i lagförslaget till de tre vindkraftverk som nämns i bilagan. I sitt utlåtande anser grundlagsutskottet att det hade varit motiverat att i lagen ange de objektiva villkor som projekt ska uppfylla för att stöd kan beviljas. Ekonomiutskottet konstaterar

att det regleringssätt som valts är osmidigt och förutsätter att eventuella ändringar i fråga om de vindkraftverk som stödet gäller ska göras i lagstiftningsordning. I samband med behandlingen har det emellertid framförts motiverade grunder, som främst hänför sig till budgettekniken och tillsynen, för att systemet regleras på det sätt som föreslås i propositionen. Enligt utredning till utskottet skulle förvaltningen och tillsynen av systemet bli svåra om statens eventuella stöd begränsas till exempel endast till den nominella effekten. Utifrån det ovan sagda finner ekonomiutskottet sättet att lagstifta ändamålsenligt för att undvika en oskälig administrativ börda och de extra kostnader den ger upphov till.

Avslutningsvis

Med hänsyn till de goda vindförhållandena på Åland och att den planerade ökningen av vindkraft på ett betydande sätt förbättrar landskapets självförsörjning i fråga om energi, finner ekonomiutskottet propositionens syfte att möjliggöra statligt ekonomiskt stöd motiverat. Dessutom beaktas vindkraftverkens effekt i sin helhet vid beräkningen av huruvida Finland nått det mål för förnybar energi 2020 som uppställts av EU. Villkoret är att vindkraftverken har tagits i kommersiellt bruk före den 1 januari 2020 (vilket förutsätts i 4 § 4 punkten i lagförslaget). Utskottet understryker dock principen i propositionen, att avsikten inte är att ändra fördelningen av lagstiftningsbehörighet och behörighet i förvaltningsärenden mellan riket och landskapet som anges i självstyrelselagen, det kostnadsansvar som följer av den eller de ekonomiska förbindelserna mellan riket och landskapet.

Det är fråga om ett arrangemang av nytt slag som skapar riktlinjerna för det fortsatta arbetet och som därför ännu innehåller flera detaljer som måste preciseras. I syfte att klarlägga dessa är det viktigt att både landskapet och arbets- och näringsministeriet idkar ett nära samarbete för

att vidare utveckla systemet samt för att säkerställa en heltäckande och aktuell kunskapsbas till stöd för beslutsfattandet.

Med beaktande av systemets exceptionella karaktär förutsätter ekonomiutskottet att det hålls noga informerat om den fortsatta beredningen.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslaget enligt propositionen men 4 § med följande ändringar:

4 §

Villkoren för statens deltagande i kostnaderna

Med statsmedel är det möjligt att delta i kostnaderna för det produktionsstöd som betalas för el som produceras vid de vindkraftverk som nämns i bilagan om

(1 punkten som i RP)

2) landskapet Åland har stiftat en landskapslag om främjande av vindkraften som innehåller bestämmelser om villkoren för beviljande och betalning av produktionsstöd, *om tillsyn och om vindkraftsproducenternas rättigheter och skyldigheter* så att

(underpunkt a som i RP)

b) stöd betalas endast om vindkraftverket inte fått statligt stöd och är nytt och inte innehåller några begagnade delar, *(utesl.)*

c) avkastningen på investerat kapital är högst 9,6 procent och

d) *det finns tillräckliga och ändamålsenliga bestämmelser om avbrytande av utbetalning, återbetalning och återkrav av stödet och om tillsyn.*

(3—7 punkten som i RP)

Helsingfors den 5 mars 2015

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Mauri Pekkarinen /cent
vordf. Marjo Matikainen-Kallström /saml
medl. Lars Erik Gästgivers /sv
Teuvo Hakkarainen /saf
Harri Jaskari /saml
Antti Kaikkonen /cent
Johanna Karimäki /gröna
Pia Kauma /saml

Jukka Kärnä /sd
Eero Lehti /saml
Päivi Lipponen /sd (delvis)
Jari Myllykoski /vänst
Johanna Ojala-Niemelä /sd
Kaj Turunen /saf
Harry Wallin /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Tuula Kulovesi.

RESERVATION

Motivering

I propositionen föreslås att Fastlandsfinland skulle delta i kostnaderna för produktionsstödet för el som produceras vid vindkraftverk som byggs i landskapet Åland. Sannfinländarna tycker att detta i nuläget är ett oförnuftigt förslag.

Det nuvarande systemet med inmatningstariff tillämpas inte på landskapet Åland. Med stöd av 18 § i självstyrelselagen ska stödordningar för el som producerats från förnybara energikällor anses falla inom landskapets lagstiftningsbehörighet. Självstyrelselagens utgångspunkt är principen om att behörighet i förvaltningsärenden följer lagstiftningsmakten och ansvaret för kostnaderna följer ansvaret för förvaltningen. Om landskapet Åland således vill stöda sin egen vindkraftsproduktion med inmatningstariffer har den all rätt att göra så. Detta stöd måste dock betalas från landskapets egna medel, inte från statsbudgeten, och det är inte godtagbart att kringgå denna princip med några specialarrangemang. Det ska också beaktas att rätten att idka näringsverksamhet på Åland är bosättningsbaserad.

Åland är det landskap som proportionellt sett får klart mest statligt stöd, ca 4 000 euro/person på årsnivå. Så är fallet oberoende av att Ålands köpkraftsjusterade BNP per capita är klart större jämfört med Fastlandsfinlands. Vid sidan av de årliga stöden åtnjuter Åland stor momsskattefrihet som reducerar statens inkomster och betyder dolt företagsstöd för ålandska företag. På basis av det ovannämnda tycker vi att det är ofattbart att staten är på väg att ge landskapet ännu mer årliga stöd.

I statsbudgeten för 2012 upptogs det ett extra anslag på 50 miljoner euro oberoende av sannfinländarnas motstånd för att stöda försörjningsberedskapet på Åland för att bygga en elkabelförbindelse mellan Åland och Fastlandsfinland som trygger reservkraftsförsörjningen för landskapet. Förbindelsen i fråga borde inte vara en reservkraftförbindelse utan den borde fås fullt i elmarknadens bruk för att främja elmarknadens

verksamhet i de nordiska länderna, för att förminska prisskillnaden mellan regionerna och för att stabilisera konkurrensläget.

Ålands elnät är inte i kontakt med Finland utan med Sverige där regionnätet ägs av Vattenfall. Detta betyder att tilläggsproduktionen av el som byggs på Åland sänker användarpriset på den svenska elektriciteten och främjar konkurrenskraften för Sveriges industri. Nu är det inte möjligt för stödbetalaren, den finska skattebetalaren, att ens få nytta av det stöd som betalas. Den nordiska elmarknaden fungerar inte ordentligt och därför har skillnaderna i elpriset vuxit avsevärt mellan Finland och Sverige.

Den föreslagna understödda produktionen försämrar prisskillnaden och skadar ännu mera konkurrenskraften för finsk industri och service i förhållande till Sverige. År 2014 var elpriset i Sverige 4,4–4,6 euro/MWh billigare än i Finland. Om elpriset var det samma i Finland som i Sverige hade Finlands industri, service och konsumenterna sparat in 370–380 miljoner euro år 2014.

Sannfinländarna kan inte heller godkänna lagförslaget eftersom att väsentliga omständigheter inte är kända. Det är inte känt om stöd ska betalas enligt marknadspriset i Finland eller i Sverige. Hur ska övervakningen av stödet arrangeras i synnerhet från statens synvinkel? Hur sker det eventuella återkravet av stödet till staten? Hur får statens revisionsverk de uppgifter det behöver? De öppna frågorna kan inte lösas genom den ändring av 4 § som föreslagits av ekonomiskutskottet och där Ålands landskapsregering förutsätts fatta ett eget beslut angående några av de öppna frågorna.

Sannfinländarna anser att hela det nuvarande systemet med inmatningstariffer måste förnyas. Om det fortsätter så här går det drygt 300 miljoner euro till inmatningstariffer år 2020. Nu är regeringen på väg att skapa ett nytt hål i kassan på tiotals miljoner trots att den samtidigt är beredd att göra nedskärningar som påverkar barnfamil-

Reservation

EkUB 33/2014 rd — RP 274/2014 rd

jerna. Regeringen är helt vilse i sina prioriteringar.

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen förkastar lagförslaget.

Helsingfors den 5 mars 2015

Kaj Turunen /saf
Teuvo Hakkarainen /saf